

# Regeringens proposition 2013/14:1

---

## Budgetpropositionen för 2014

Förslag till statens budget för 2014, finansplan och skattefrågor





# Regeringens proposition 2013/14:1

## Budgetpropositionen för 2014

Regeringen överlämnar härmed enligt 9 kap. 2 § regeringsformen budgetpropositionen för 2014.

Stockholm den 12 september 2013

*Fredrik Reinfeldt*

*Anders Borg*  
(Finansdepartementet)

### Propositionens huvudsakliga innehåll

I propositionen lämnar regeringen sitt förslag till statens budget för 2014 och föreslår att riksdagen beräknar inkomster och beslutar om utgifter för staten i enlighet med de specifikationer som fogats till förslaget. Vidare presenteras förslag till riktlinjer för den ekonomiska politiken och budgetpolitiken, förslag till utgiftstak och förslag till hur utgifterna ska fördelas på utgiftsområden. En prognos för statens budget för 2013 redovisas. Regeringen lämnar också förslag och bedömningar avseende skatteområdet.

I bilaga 1 redovisas en specifikation av budgetens utgifter och inkomster för 2014.

# Förslag till statens budget för 2014

## Utgifter

Tusental kronor

Utgiftsområde 1	Rikets styrelse	12 896 040
Utgiftsområde 2	Samhällsekonomi och finansförvaltning	14 121 162
Utgiftsområde 3	Skatt, tull och exekution	10 515 523
Utgiftsområde 4	Rättsväsendet	40 291 647
Utgiftsområde 5	Internationell samverkan	2 018 087
Utgiftsområde 6	Försvar och samhällets krisberedskap	47 196 317
Utgiftsområde 7	Internationellt bistånd	31 830 988
Utgiftsområde 8	Migration	9 919 331
Utgiftsområde 9	Hälsovård, sjukvård och social omsorg	62 160 768
Utgiftsområde 10	Ekonomisk trygghet vid sjukdom och funktionsnedsättning	96 519 847
Utgiftsområde 11	Ekonomisk trygghet vid ålderdom	39 012 596
Utgiftsområde 12	Ekonomisk trygghet för familjer och barn	81 610 132
Utgiftsområde 13	Integration och jämställdhet	12 431 994
Utgiftsområde 14	Arbetsmarknad och arbetsliv	70 374 895
Utgiftsområde 15	Studiestöd	21 005 141
Utgiftsområde 16	Utbildning och universitetsforskning	60 110 013
Utgiftsområde 17	Kultur, medier, trossamfund och fritid	12 880 425
Utgiftsområde 18	Samhällsplanering, bostadsförsörjning och byggande samt konsumentpolitik	1 229 683
Utgiftsområde 19	Regional tillväxt	2 972 701
Utgiftsområde 20	Allmän miljö- och naturvård	5 155 997
Utgiftsområde 21	Energi	2 829 958
Utgiftsområde 22	Kommunikationer	45 427 646
Utgiftsområde 23	Areella näringar, landsbygd och livsmedel	15 278 336
Utgiftsområde 24	Näringsliv	5 588 403
Utgiftsområde 25	Allmänna bidrag till kommuner	93 595 983
Utgiftsområde 26	Statsskuldsräntor m.m.	22 084 200
Utgiftsområde 27	Avgiften till Europeiska unionen	37 700 222
<b>Summa utgiftsområden</b>		<b>856 758 035</b>
Minskning av anslagsbehållningar		-1 660 236
<b>Summa utgifter</b>		<b>855 097 799</b>
Riksgäldskontorets nettoutlåning		13 817 000
Kassamässig korrigerings		0
<b>Summa</b>		<b>868 914 799</b>

## Inkomster

Tusental kronor

Inkomsttyp 1000	Statens skatteinkomster	811 812 116
Inkomsttyp 2000	Inkomster av statens verksamhet	49 114 046
Inkomsttyp 3000	Inkomster av försåld egendom	15 000 000
Inkomsttyp 4000	Återbetalning av lån	1 053 100
Inkomsttyp 5000	Kalkylmässiga inkomster	10 254 000
Inkomsttyp 6000	Bidrag m.m. från EU	12 405 552
Inkomsttyp 7000	Avräkningar m.m. i anslutning till skattesystemet	-75 419 496
Inkomsttyp 8000	Utgifter som redovisas som krediteringar på skattekonto	0
<b>Summa inkomster</b>		<b>824 219 318</b>

Beräknat lånebehov	44 695 481
<b>Summa</b>	<b>868 914 799</b>



## Innehållsförteckning

---

1	Finansplan .....	3
1.1	Svensk ekonomi står inför stora utmaningar .....	8
1.1.1	Fortsatt lågt resursutnyttjande i ekonomin .....	8
1.1.2	Sverige har starka offentliga finanser .....	9
1.1.3	Risken för en svagare utveckling överväger.....	10
1.2	Finanspolitikens övergripande inriktning .....	14
1.2.1	Utgiftstakets nivå 2016 och 2017.....	18
1.3	Åtgärder som stödjer tillväxt i ekonomin och ökar den varaktiga sys­selsättningen.....	18
1.3.1	Stärkt ekonomi för hushållen stöttar tillväxt och jobb.....	19
1.3.2	Nya och bredare vägar in i arbetslivet för unga.....	24
1.3.3	Förbättrade förutsättningar för långtidsarbetslösa att komma i arbete.....	28
1.3.4	En förbättrad integration.....	31
1.3.5	En flexibel och trygg arbetsmarknad .....	32
1.3.6	Bättre möjligheter till uppföljning .....	34
1.4	Satsningar på kunskap och stärkt konkurrenskraft .....	35
1.4.1	Ökat kunskapsfokus i skolan .....	35
1.4.2	Forskning, innovation och entreprenörskap.....	37
1.4.3	Ökad rörlighet och bättre fungerande bostadsmarknad .....	40
1.5	Åtgärder för välfärd och sammanhållning .....	42
1.5.1	Fördelningsåtgärder och insatser för barn och familj.....	42
1.5.2	Hälso- och sjukvård med hög kvalitet och en god omsorg.....	43
1.6	Rättsväsendet och försvarsmakten.....	44
1.6.1	Ett väl fungerande rättsväsende .....	44
1.6.2	Ett användbart och tillgängligt försvar .....	45
1.7	Skydda miljö och klimat .....	45
1.8	Finansiell stabilitet och stärkt konsumentskydd .....	47
1.8.1	Finansiell stabilitet .....	47
1.8.2	Finansiella stabilitetsarbetet i Europa.....	49
1.8.3	Starkare konsumenter .....	49
1.9	Effekter av regeringens politik.....	51
1.9.1	Regeringens politik bidrar till högre sysselsättning.....	51
1.9.2	Fördelningseffekter av regeringens politik.....	52
1.9.3	Effekter av regeringens politik för den ekonomiska jämställdheten mellan kvinnor och män .....	52
2	Förslag till riksdagsbeslut .....	57
3	Lagförslag.....	61
3.1	Förslag till lag om stöd vid korttidsarbete .....	61

3.2	Förslag till lag om kvotplikt för biodrivmedel.....	69
3.3	Förslag till lag om ändring i socialförsäkringsbalken .....	72
3.4	Förslag till lag om ändring i semesterlagen (1977:480).....	74
3.5	Förslag till lag om ändring i fastighetstaxeringslagen (1979:1152) ....	76
3.6	Förslag till lag om ändring i lagen (1991:586) om särskild inkomstskatt för utomlands bosatta .....	77
3.7	Förslag till lag om ändring i lagen (1991:591) om särskild inkomstskatt för utomlands bosatta artister m.fl.....	78
3.8	Förslag till lag om ändring i ordningslagen (1993:1617) .....	79
3.9	Förslag till lag om ändring i mervärdesskattelagen (1994:200) .....	81
3.10	Förslag till lag om ändring i lagen (1994:1551) om frihet från skatt vid import, m.m. ....	88
3.11	Förslag till lag om ändring i lagen (1994:1564) om alkoholskatt .....	89
3.12	Förslag till lag om ändring i lagen (1994:1776) om skatt på energi....	92
3.13	Förslag till lag om ändring i lagen (1994:1776) om skatt på energi....	98
3.14	Förslag till lag om ändring i lagen (1997:238) om arbetslöshetsförsäkring .....	101
3.15	Förslag till lag om ändring i lagen (1997:239) om arbetslöshetskassor.....	103
3.16	Förslag till lag om ändring i lagen (1998:506) om punktskattekontroll av transporter m.m. av alkoholvaror, tobaksvaror och energiprodukter .....	106
3.17	Förslag till lag om ändring i inkomstskattelagen (1999:1229) .....	107
3.18	Förslag till lag om ändring i socialavgiftslagen (2000:980) .....	124
3.19	Förslag till lag om ändring i lagen (2000:981) om fördelning av socialavgifter .....	127
3.20	Förslag till lag om ändring i lagen (2001:181) om behandling av uppgifter i Skatteverkets beskattningsverksamhet.....	128
3.21	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) .....	130
3.22	Förslag till lag om ändring i vägtrafikskattelagen (2006:227).....	132
3.23	Förslag till lag om ändring i lagen (2006:228) med särskilda bestämmelser om fordonsskatt.....	133
3.24	Förslag till lag om ändring i budgetlagen (2011:203).....	134
3.25	Förslag till lag om ändring i skatteförfarandelagen (2011:1244).....	135
3.26	Förslag till lag om ändring i lagen (2011:1269) om godkännande av gåvomottagare vid skattereduktion för gåva.....	138
3.27	Förslag till lag om ändring i lagen (2012:681) om ändring i lagen (2010:1823) om ändring i lagen (2009:1497) om ändring i lagen (1994:1776) om skatt på energi .....	140
3.28	Förslag till lag om ändring i lagen (2012:797) om ändring i lagen (2009:1497) om ändring i lagen (1994:1776) om skatt på energi.....	143
4	Den makroekonomiska utvecklingen .....	147
4.1	Utvecklingen 2013 och 2014.....	148
4.1.1	Internationell konjunkturutveckling.....	148
4.1.2	BNP .....	150
4.1.3	Arbetsmarknad .....	155
4.1.4	Resursutnyttjande.....	160
4.1.5	Löner och inflation.....	162



4.1.6	Räntor och växelkurser.....	166
4.2	Utvecklingen 2015–2017 .....	167
4.2.1	Internationella förutsättningar.....	167
4.2.2	BNP .....	168
4.2.3	Arbetsmarknad och resursutnyttjande .....	169
4.2.4	Löner och inflation .....	170
4.3	Risker och alternativscenarier .....	171
4.3.1	Risker.....	171
4.3.2	Alternativscenarier.....	172
4.4	Huvudsakliga revideringar jämfört med 2013 års ekonomiska vårproposition .....	174
5	Finanspolitikens övergripande inriktning.....	179
5.1	Målen för finanspolitiken .....	179
5.2	De budgetpolitiska målens roll för att nå målen för finanspolitiken.....	182
5.3	Uppföljning av överskotts målet.....	183
5.4	Uppföljning av utgiftstaket, förslag till tekniska justeringar och nivå för 2016 samt bedömning av nivån för 2017 .....	185
5.5	Uppföljning av god ekonomisk hushållning och det kommunala balanskravet .....	191
5.6	Sverige uppfyller stabilitets- och tillväxtpaktens krav .....	193
5.7	Finanspolitiken är långsiktigt hållbar .....	194
5.8	Finanspolitikens övergripande inriktning .....	195
6	Skattefrågor.....	201
6.1	Riktlinjer för skattepolitiken.....	202
	<i>Skatt på arbetsinkomster –förvärsinkomstbeskattningen</i> .....	204
6.2	Förstärkt jobbskatteavdrag och sänkt statlig inkomstskatt .....	204
6.2.1	Ärendet och dess beredning .....	204
6.2.2	Bakgrund .....	205
6.2.3	Överväganden och förslag.....	206
6.2.4	Konsekvensanalys .....	213
6.3	Sänkt skatt för pensionärer.....	214
6.3.1	Ärendet och dess beredning .....	214
6.3.2	Bakgrund .....	214
6.3.3	Överväganden och förslag.....	215
6.3.4	Konsekvensanalys .....	220
6.4	Sänkt särskild inkomstskatt för utomlands bosatta.....	220
6.4.1	Ärendet och dess beredning .....	220
6.4.2	Bakgrund .....	221
6.4.3	Överväganden och förslag.....	221
6.4.4	Konsekvensanalys .....	222
6.5	Inkomstskatteändringar för att underlätta omställning på arbetsmarknaden .....	222
6.5.1	Ärendet och dess beredning .....	222
6.5.2	Bakgrund .....	222
6.5.3	Inskränkt skattskyldighet för vissa stiftelser .....	223
6.5.4	Förmån av utbildning vid personalavveckling.....	225
6.5.5	Konsekvensanalys .....	227
6.6	Nedsatt förmånsvärde för vissa miljöanpassade förmånsbilar .....	228

6.6.1	Ärendet och dess beredning.....	228
6.6.2	Gällande rätt.....	228
6.6.3	Den tidsbegränsade nedsättningen förlängs med tre år .....	229
6.6.4	Konsekvensanalys.....	231
6.7	Utredning om optioner till nyckelpersoner i företag.....	231
6.8	Husavdrag för arbeten utförda utomlands.....	232
	<i>Skatt på arbetsinkomster – socialavgifter m.m.</i> .....	233
6.9	Nedsättning av arbetsgivaravgifter för personer som arbetar med forskning eller utveckling.....	233
6.9.1	Ärendet och dess beredning.....	233
6.9.2	Bakgrund .....	233
6.9.3	Ekonomiska aspekter avseende forskning och utveckling.....	235
6.9.4	Överväganden och förslag.....	236
6.9.5	Konsekvensanalys.....	250
6.10	Nystartszoner .....	252
6.11	Förstärkt nedsättning av egenavgifter.....	252
6.12	Mer fokuserad nedsättning av socialavgifterna för de yngsta.....	253
	<i>Skatt på kapitalägande – kapital och egendomsskatter</i> .....	255
6.13	Ändringar i den s.k. löneunderlagsregeln i 3:12-reglerna och i reglerna om räntefördelning.....	255
6.13.1	Ärendet och dess beredning.....	255
6.13.2	Gällande rätt.....	256
6.13.3	Behovet av en förändrad löneunderlagsregel .....	257
6.13.4	Kapitalandelskrav för lönebaserat utrymme .....	264
6.13.5	Ändrat löneuttagskrav.....	270
6.13.6	Definition av dotterföretag.....	273
6.13.7	Tak för storleken på det lönebaserade utrymmet.....	276
6.13.8	Höjt lönebaserat utrymme.....	278
6.13.9	Höjd positiv räntefördelningsränta .....	280
6.13.10	Sammantagna effekter av förändringarna i 3:12-reglerna och i reglerna om räntefördelning.....	281
	<i>Skatt på kapitalanvändning – företagskatter</i> .....	282
6.14	Reformerade inkomstskatteregler för ideell sektor.....	282
6.14.1	Ärendet och dess beredning.....	282
6.14.2	Behovet av moderna regler.....	283
6.14.3	Mervärdesskatt och den ideella sektorn .....	283
6.14.4	Gällande rätt.....	284
6.14.5	Krav på allmännyttigt ändamål .....	286
6.14.6	Verksamhetskrav .....	309
6.14.7	Fullföljdskrav .....	312
6.14.8	Öppenhetskravet .....	323
6.14.9	Periodiska understöd.....	324
6.14.10	Ikraftträdande- och övergångsbestämmelser.....	325
6.14.11	Konsekvensanalys.....	326
6.15	Slopad skattefrihet för inkomster från specialbyggnader m.m.....	329
6.15.1	Ärendet och dess beredning.....	329
6.15.2	Gällande rätt.....	329
6.15.3	Överväganden och förslag.....	330
6.15.4	Konsekvensanalys.....	333
6.16	Uppdrag till Skatteverket att utvärdera reglerna om dokumentationsskyldighet vid internprissättning.....	335

	<i>Korttidsarbete</i> .....	335
6.17	Statligt stöd vid korttidsarbete .....	335
6.17.1	Ärendet och dess beredning .....	335
6.17.2	Gällande rätt .....	336
6.17.3	Stöd vid korttidsarbete införs .....	339
6.17.4	Allmänt om regelverket om stöd vid korttidsarbete .....	340
6.17.5	Förutsättningar för att preliminärt stöd ska lämnas .....	348
6.17.6	Förfarandet .....	362
6.17.7	Ersättningar från trygghetssystem m.m. ....	380
6.17.8	Ikraftträdande .....	392
6.17.9	Konsekvensanalys .....	392
	<i>Skatt på konsumtion m.m. – energi- och miljöskatter</i> .....	397
6.18	Fortsatt arbete med effektivare skatter på energi-, klimat- och miljöområdet .....	397
6.19	Kvotplikt och beskattning av biodrivmedel .....	398
6.19.1	Ärendet och dess beredning .....	398
6.19.2	Bakgrund .....	399
6.19.3	En långsiktig strategi för främjande av hållbara biodrivmedel .....	402
6.19.4	Kvotplikt för bensin och dieselbränsle .....	406
6.19.5	Kvoternas storlek .....	409
6.19.6	Hållbarhetskriterierna .....	414
6.19.7	Årlig redovisning av kvotplikt .....	414
6.19.8	Kvotpliktsavgift .....	416
6.19.9	Tillsyn och tillsynsmyndighet .....	417
6.19.10	Överklagande .....	419
6.19.11	Ikraftträdande av lagen om kvotplikt för biodrivmedel .....	419
6.19.12	Koldioxidskatten – principer och utformning .....	420
6.19.13	Beskattning av biodrivmedel som ingår i bensin eller dieselbränsle .....	423
6.19.14	Beskattning av biodrivmedel som inte ingår i bensin eller dieselbränsle .....	426
6.19.15	Konsekvensanalys .....	428
6.20	Skattereduktion för mikroproduktion av förnybar el .....	435
6.21	Sänkt energiskatt för blyfri flygbensin .....	435
6.21.1	Ärendet och dess beredning .....	435
6.21.2	Bakgrund .....	435
6.21.3	Överväganden och förslag .....	437
6.21.4	Konsekvensanalys .....	439
6.22	Europadiesel .....	440
6.22.1	Ärendet och dess beredning .....	440
6.22.2	Bakgrund .....	440
6.22.3	Överväganden och förslag .....	441
6.23	Ändrad beskattning av bränslen för viss värmeproduktion .....	441
6.23.1	Ärendet och dess beredning .....	441
6.23.2	Dagens EU-rättsliga och svenska regler .....	442
6.23.3	Överväganden och förslag .....	443
6.23.4	Konsekvensanalys .....	445
6.24	Definition av begreppet skattepliktig för första gången inom fordonsbeskattningen .....	446
6.24.1	Ärendet och dess beredning .....	446
6.24.2	Bakgrund .....	446

6.24.3	Gällande rätt.....	447
6.24.4	Begreppet skattepliktig för första gången.....	447
6.24.5	Definition av begreppet skattepliktig för första gången.....	449
6.24.6	Ikraftträdande- och övergångsbestämmelser.....	450
6.24.7	Konsekvensanalys.....	451
6.25	Egenförbrukning av el vid värmeföretags industrileveranser.....	452
6.26	Utredning om ekonomiska styrmedel för kemikalier.....	452
6.27	Omräkning av koldioxid- och energiskattesatser efter prisutveckling (indexering).....	453
	<i>Skatt på konsumtion m.m.– övriga punktskatter</i> .....	454
6.28	Trängselskatt.....	454
6.29	Reklamskatt.....	455
6.30	Omräkning av tobaksskatt efter prisutveckling (indexering).....	455
6.31	Höjd skatt på alkohol.....	456
6.31.1	Ärendet och dess beredning.....	456
6.31.2	Gällande rätt.....	456
6.31.3	Överväganden och förslag.....	457
6.31.4	Konsekvensanalys.....	459
	<i>Skatt på konsumtion – mervärdesskatt</i> .....	460
6.32	Frivillig skattskyldighet vid uthyrning av verksamhetslokaler.....	460
6.32.1	Ärendet och dess beredning.....	460
6.32.2	Bakgrund.....	460
6.32.3	Gällande rätt.....	460
6.32.4	Nuvarande tillämpning.....	463
6.32.5	Slopande av ansöknings- och anmälningsförfarandet.....	466
6.32.6	Konsekvensanalys.....	480
6.33	Förändrad hantering av mervärdesskatt vid import.....	482
6.34	Förenklad skatteredovisning för små företag.....	483
6.35	Deklarationstidpunkten för mervärdesskatt.....	483
	<i>Övriga skattefrågor</i> .....	484
6.36	Månadsuppgifter.....	484
6.37	Skatteförfarandet.....	485
6.37.1	Utvärdering av utjämningsordningen med Danmark.....	485
6.37.2	Ytterligare stärkt rättsäkerhet.....	485
6.37.3	Åtgärder mot skattefusk.....	486
6.38	Vissa ändrade förfaranderegler för alkoholskatt, tobaksskatt och energiskatt.....	486
6.39	Den internationella utvecklingen för att motverka skatteundandragande.....	487
6.40	Skatteforskning.....	488
6.41	Offentligfinansiella effekter – en sammanfattning.....	489
6.42	Författningskommentar.....	492
6.42.1	Förslaget till lag om stöd vid korttidsarbete.....	492
6.42.2	Förslaget till lag om kvotplikt för biodrivmedel.....	502
6.42.3	Förslaget till lag om ändring i socialförsäkringsbalken.....	505
6.42.4	Förslaget till lag om ändring i semesterlagen (1977:480).....	506
6.42.5	Förslaget till lag om ändring i fastighetstaxeringslagen (1979:1152).....	506
6.42.6	Förslaget till lag om ändring i lagen (1991:586) om särskild inkomstskatt för utomlands bosatta.....	506
6.42.7	Förslaget till lag om ändring i lagen (1991:591) om särskild inkomstskatt för utomlands bosatta artister m.fl.....	507

6.42.8	Förslaget till lag om ändring i mervärdesskattelagen (1994:200) ....	507
6.42.9	Förslaget till lag om ändring i lagen (1994:1551) om frihet från skatt vid import, m.m. ....	510
6.42.10	Förslaget till lag om ändring i lagen (1994:1564) om alkoholskatt .	510
6.42.11	Förslagen till lag om ändring i lagen (1994:1776) om skatt på energi.....	510
6.42.12	Förslaget till lag om ändring i lagen (1997:238) om arbetslöshetsförsäkring.....	513
6.42.13	Förslaget till lag om ändring i lagen (1998:506) om punktskattekontroll av transporter m.m. av alkoholvaror, tobaksvaror och energiprodukter .....	514
6.42.14	Förslaget till lag om ändring i inkomstskattelagen (1999:1229).....	514
6.42.15	Förslaget till lag om ändring i socialavgiftslagen (2000:980) .....	521
6.42.16	Förslaget till lag om ändring i lagen (2000:981) om fördelning av socialavgifter.....	524
6.42.17	Förslaget till lag om ändring i lagen (2001:181) om behandling av uppgifter i Skatteverkets beskattningsverksamhet .....	524
6.42.18	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).....	524
6.42.19	Förslaget till lag om ändring i vägtrafikskattelagen (2006:227) .....	525
6.42.20	Förslaget till lag om ändring i lagen (2006:228) med särskilda bestämmelser om fordonsskatt .....	525
6.42.21	Förslaget till lag om ändring i skatteförfarandelagen (2011:1244) ..	525
6.42.22	Förslaget till lag om ändring i lagen (2011:1269) om godkännande av gåvomottagare vid skattereduktion för gåva.....	526
6.42.23	Förslaget till lag om ändring i lagen (2012:681) om ändring i lagen (2010:1823) om ändring i lagen (2009:1497) om ändring i lagen (1994:1776) om skatt på energi.....	526
6.42.24	Förslaget till lag om ändring i lagen (2012:797) om ändring i lagen (2009:1497) om ändring i lagen (1994:1776) om skatt på energi.....	527
7	Inkomster.....	531
7.1	Offentliga sektorns skatteintäkter.....	531
7.1.1	Skatt på arbete .....	534
7.1.2	Skatt på kapital .....	537
7.1.3	Skatt på konsumtion och insatsvaror.....	538
7.1.4	Skattekvoten.....	540
7.2	Inkomster i statens budget.....	540
7.2.1	Skatteinkomster .....	540
7.2.2	Övriga inkomster .....	540
7.2.3	Ändrad redovisning av inkomstitlar .....	542
7.3	Jämförelse med prognosen i 2013 års ekonomiska vårproposition och uppföljning av statens budget för 2012 och 2013 .....	542
7.3.1	Jämförelse med prognosen i 2013 års ekonomiska vårproposition .....	542
7.3.2	Uppföljning av statens budget för 2012 och 2013 .....	545
7.4	Lagstiftning som ligger till grund för beräkningen av statens övriga inkomster .....	547

7.4.1	Ändringar i lagen om arbetslöshetskassor avseende arbetslöshetsavgiften .....	547
7.4.2	Ändringar i ordningslagens bestämmelser om ersättningsskyldighet.....	552
8	Utgifter .....	559
8.1	Utgifterna på statens budget och takbegränsade utgifter .....	559
8.1.1	Utgiftsramar för 2014.....	560
8.1.2	Utgifter 2013–2017.....	562
8.1.3	Utvecklingen av de takbegränsade utgifterna 2013–2017 .....	564
8.1.4	Risker för annan utgiftsutveckling .....	571
8.2	Förändring av takbegränsade utgifter jämfört med 2013 års ekonomiska vårproposition .....	572
8.2.1	Nya föreslagna och aviserade reformer för 2014–2017.....	574
8.2.2	Övriga utgiftsförändringar jämfört med 2013 års ekonomiska vårproposition.....	590
8.2.3	Pris- och löneomräkning.....	591
8.3	Uppföljning av utgifterna på statens budget och takbegränsade utgifter 2013.....	592
8.3.1	Utgiftsprognos 2013 .....	592
9	Offentliga sektorns finanser, statens budgetsaldo och statskuld.....	601
9.1	Effekterna på de offentliga finanserna av regeringens politik .....	602
9.2	Den offentliga sektorns finansiella sparande .....	605
9.2.1	Staten.....	607
9.2.2	Ålderspensionssystemet.....	611
9.2.3	Kommuner och landsting.....	612
9.3	Den ekonomiska ställningen och skuldutvecklingen .....	613
9.4	Jämförelse med 2013 års ekonomiska vårproposition.....	616
9.4.1	Den offentliga sektorns finanser .....	616
9.5	Finansiellt sparande enligt olika bedömare .....	617
9.6	Den offentliga sektorns finansiella sparande och skuld i EU, Japan och USA.....	618
10	Kommunsektorns finanser, sysselsättning och skuldsättning .....	623
10.1	Kommunsektorn – en stor och viktig del av svensk ekonomi.....	624
10.2	Utgifter.....	626
10.2.1	Konsumtion - den skattefinansierade välfärden .....	626
10.2.2	Investeringar, transfereringar och räntor .....	627
10.3	Kommunfinansierad sysselsättning och arbetade timmar.....	627
10.3.1	Sysselsättningen bedöms öka förhållandevis starkt 2013 och 2014 .....	628
10.4	Inkomster.....	629
10.4.1	Skatteintäkterna växer svagt 2014.....	630
10.4.2	Statsbidragen ökar 2013 och 2014 .....	630
10.5	Ekonomiskt resultat och finansiellt sparande.....	631
10.5.1	Förhållandevis stabila finanser under prognosperioden trots svagt konjunkturläge .....	632
10.6	Ekonomisk ställning och skuldutveckling .....	635
10.6.1	Något snabbare ökning av skuldsättningen i kommunsektorn än i kommunkoncernerna .....	635

10.6.2	Kommunsektorns andel av den offentliga sektorns konsoliderade bruttoskuld ökar .....	636
10.7	Kommunsektorns finanser i jämförelse med 2013 års ekonomiska vårproposition.....	639
11	Lån, garantier och beställnings-bemyndiganden.....	643
11.1	Finansiering av anläggningstillgångar och rörelsekapital.....	643
11.1.1	Låneramar för 2014 .....	643
11.1.2	Räntekontokrediter för 2014.....	645
11.1.3	Statlig utlåning .....	646
11.1.4	Övriga kreditramar .....	646
11.2	Statliga garantier.....	647
11.3	Beställningsbemyndiganden .....	649
11.4	Bemyndigande att överskrida anslag.....	651
12	Granskning och ekonomisk styrning.....	655
12.1	EU-direktiv om krav på medlemsstaternas budgetramverk.....	655
12.1.1	Ärendet och dess beredning .....	655
12.1.2	Överväganden och förslag .....	656
12.1.3	Konsekvensanalys .....	662
12.1.4	Författningskommentarer .....	663
12.2	Den europeiska terminen och EU:s rekommendationer till Sverige.....	663
12.3	Finanspolitiska rådets bedömningar .....	670
12.4	Riksrevisionens granskning av årsredovisningen för staten 2012 ....	675
12.5	Utvecklingen av den ekonomiska styrningen .....	676

### *Fördjupningsrutor*

Hushållens skuldsättning.....	12
Överskottsmålet och utgiftstaket .....	16
Förstärkning av jobbskatteavdraget ökar hushållens inkomster och sysselsättning.....	22
Trepartssamtal för en bättre fungerande arbetsmarknad.....	30
Jämförelse med andra bedömares prognoser för svensk ekonomi.....	154
De flesta har en låg arbetslöshetsrisk trots att arbetslösheten är hög.....	159
Revideringar av potentiella variabler .....	163
Ramverket för kommunsektorns finanser .....	625
Skillnaden mellan det ekonomiska resultatet och det finansiella sparatet ..	634
Näringslivets produktion av välfärdstjänster ökar och därmed kraven på utveckling av statistiken.....	637

### *Bilagor*

Bilaga 1	Specifikation av budgetens utgifter och inkomster 2014
Bilaga 2	Tabellsamling makroekonomisk utveckling och offentliga finanser
Bilaga 3	Ekonomisk jämställdhet mellan kvinnor och män
Bilaga 4	Vissa skattefrågor inför budgetpropositionen för 2012
Bilaga 5	Vissa skattefrågor inför budgetpropositionen för 2014



- Bilaga 6 Nedsättning av arbetsgivaravgifter för personer som arbetar med forskning eller utveckling
- Bilaga 7 Reformerade inkomstskatteregler för ideell sektor och slopad skattefrihet för specialbyggnader m.m.
- Bilaga 8 Statligt stöd vid korttidsarbete
- Bilaga 9 Kvotplikt och beskattning av biodrivmedel
- Bilaga 10 Ändrad beskattning av bränslen för viss värmeproduktion
- Bilaga 11 Avskaffande av arbetslöshetsavgiften
- Bilaga 12 Ändringar i ordningslagens bestämmelser om ersättningskyldighet
- Bilaga 13 Ändringar i budgetlagen med anledning av EU:s krav på medlemsstaternas budgetramverk

Utdrag ur protokoll vid regeringssammanträde den 12 september 2013



## Tabellförteckning

---

Utgifter.....	4
Inkomster.....	5
1.1 Sammanfattningstabell .....	4
1.2 Reformerna i budgetpropositionen för 2014, effekt på finansiellt sparande i offentlig sektor .....	8
1.3 Nyckeltal.....	9
1.4 Den konsoliderade offentliga sektorns finanser.....	10
1.5 Utgiftstak 2013–2017 .....	18
1.6 Skattesänkning genom det ytterligare förhöjda grundavdraget för personer som är 65 år eller äldre vid olika inkomstnivåer, kommunalskattesats 31,73 procent .....	20
1.7 Jobbskatteavdrag vid olika månadslöner 2014 efter föreslagen förstärkning .....	23
1.8 Exempel på lönekostnad för arbetsgivare vid yrkesintroduktionsanställning .....	25
1.9 Effekter av regeringens politik på lång sikt.....	51
4.1 Internationell och finansiell ekonomi .....	148
4.2 BNP .....	151
4.3 BNP: Regeringens prognos för 2013 och 2014 jämfört med andra bedömare ...	151
4.4 Näringslivets produktion .....	153
4.5 Arbetsmarknad .....	155
4.6 Sysselsättning i ekonomins olika sektorer .....	156
4.7 Arbetslöshet: Regeringens prognos för 2013 och 2014 jämfört med andra bedömare.....	158
4.8 BNP-gap .....	161
4.9 Prognoser för potentiella variabler i budgetpropositionen för 2014 och vårpropositionen för 2013.....	163
4.10 Potentiell BNP-tillväxt .....	164
4.11 Löner och inflation .....	165
4.12 KPI: Regeringens prognos för 2013 och 2014 jämfört med andra bedömare...	166
4.13 Räntor och växelkurser.....	166
4.14 Nyckeltalstabell .....	168
4.15 Alternativscenario 1: Högre räntor i omvärlden .....	173
4.16 Alternativscenario 2: Starkare omvärldsefterfrågan och högre konsumentförtroende .....	174
4.17 Regeringens prognoser i budgetpropositionen för 2014 och 2013 års ekonomiska vårproposition .....	175
5.1 Indikatorer för impuls till efterfrågan .....	181
5.2 Finansiellt sparande i offentlig sektor samt indikatorer för avstämning mot överskottsmålet .....	184
5.3 Bedömningar av strukturellt sparande 2013–2017.....	184
5.4 Ursprungligt och faktiskt utgiftstak 2003–2015.....	186
5.5 Förslag till tekniska justeringar av utgiftstaket för staten 2013–2017.....	187
5.6 Utgiftstak för staten 2013–2017 .....	189

5.7 Resultaträkning för kommuner och landsting 2010–2012 .....	192
5.8 Bedömningskriterier för stabilitets- och tillväxtpakten.....	193
5.9 Finanspolitiska nyckeltal.....	194
5.10 Indikatorer på finanspolitikens långsiktiga hållbarhet.....	195
6.1 Beräkning av jobbskatteavdraget för personer som inte har fyllt 65 år .....	205
6.2 Beräkning av jobbskatteavdraget för personer som har fyllt 65 år.....	205
6.3 Beräkning av jobbskatteavdraget efter föreslagen förstärkning för personer som inte fyllt 65 år .....	208
6.4 Skatt på arbetsinkomster och jobbskatteavdrag 2014 enligt gällande regler samt enligt förslag om förstärkt jobbskatteavdrag för personer som inte har fyllt 65 år .....	208
6.5 Jobbskatteavdraget 2014 efter föreslagen förstärkning vid olika kombinationer av inkomster för personer som inte fyllt 65 år.....	209
6.6 Procentuell förändring av nettoinkomst och skatt för personer som inte har fyllt 65 år till följd av förslagen om sänkt skatt på förvärsinkomster .....	210
6.7 Förväntade effekter på arbetsutbud och jämvikten på arbetsmarknaden av förstärkt jobbskatteavdrag och höjd nedre skiktgräns .....	212
6.8 Nuvarande särskilt belopp för personer över 65 år.....	217
6.9 Nytt särskilt belopp för personer över 65 år .....	217
6.10 Förhöjt grundavdrag för personer över 65 år .....	217
6.11 Förhöjt grundavdrag för personer över 65 år .....	217
6.12 Skattesänkning i kronor per år genom förslaget om ytterligare förhöjt grundavdrag för personer över 65 år, vid olika inkomst- och kommunalskattenivåer.....	218
6.13 Total skattesänkning i kronor per år till följd av det förhöjda grundavdraget (steg 1–4) och förslaget om ytterligare förhöjt grundavdrag (steg 5) för olika inkomstnivåer vid genomsnittlig kommunalskatt (31,73 %) .....	219
6.14 Avgiftsnivåer 2013 .....	233
6.15 Offentligfinansiella effekter av nedsatta arbetsgivaravgifter för personer som arbetar med forskning eller utveckling.....	250
6.16 Varaktig effekt av förslagen inom 3:12-reglerna och reglerna om räntefördelning.....	282
6.17 Kostnadsfördelning mellan arbetstagar, arbetsgivare och skatter vid korttidsarbete (i procent).....	354
6.18 Kostnadsfördelning vid de tre nivåerna och en månadslön på 25 000 kronor...355	
6.19 Kostnadsfördelning vid de tre nivåerna och en månadslön på 35 000 kronor...355	
6.20 Kostnadsfördelning vid de tre nivåerna och en månadslön på 50 000 kronor...355	
6.21 Koldioxidskatt för motorbränslen baserat på innehåll av fossilt kol i bränslet .....	422
6.22 Omräkning av koldioxidskattens storlek för motorbränslen från 6.21 till kronor per volym- respektive viktenhet.....	423
6.23 Offentligfinansiella effekter 2014–2017 .....	430
6.24 Ändringar av skattesatser på vissa bränslen för 2014 jämfört med 2013, inklusive mervärdesskatt.....	454
6.25 Ändringar av skattesatserna på tobak för 2014 jämfört med 2013, inklusive mervärdesskatt .....	456
6.26 Offentligfinansiella effekter av ändrade skatteregler. Bruttoeffekt 2014, periodiserad nettoeffekt år 2014–2017 samt varaktig effekt .....	491

7.1 Totala skatteintäkter 2012–2017 jämfört med prognosen i 2013 års ekonomiska vårproposition .....	532
7.2 Bruttoeffekter av ändrade skatte- och avgiftsregler 2011–2017 .....	532
7.3 Offentliga sektorns skatteintäkter och inkomster på statens budget 2008–2017 .....	533
7.3 Offentliga sektorns skatteintäkter och inkomster på statens budget 2008–2017 forts. ....	534
7.4 Skatt på arbete 2011–2017 .....	534
7.5 Faktisk och underliggande utveckling av kommunernas skatteunderlag.....	535
7.6 Skattereduktioner 2011–2017 .....	536
7.7 Fastighetsskatt och kommunal fastighetsavgift 2011–2017.....	538
7.8 Skatt på konsumtion och insatsvaror 2011–2017 .....	539
7.9 Skattekvot 2011–2017.....	540
7.10 Nu föreslagna och aviserade förändringar av övriga inkomster.....	541
7.11 Antaganden och förändringar jämfört med 2013 års ekonomiska vårproposition.....	543
7.12 Aktuell prognos jämfört med 2013 års ekonomiska vårproposition samt statens budget för 2012 och 2013.....	544
7.13 Övriga inkomster, aktuell prognos jämfört med 2013 års ekonomiska vårproposition.....	545
7.14 Övriga inkomster, aktuell prognos jämfört med statens budget för 2012 och 2013 .....	547
7.15 Förändring av totala skatteintäkter till följd av regeländringar, bruttoeffekter i förhållande till föregående år .....	556
8.1 Utgifter på budgetens utgiftsområden och takbegränsade utgifter 2012–2017 .....	560
8.2 Utgiftsramar 2014.....	561
8.3 Utgifter per utgiftsområde 2012–2017 .....	563
8.4 Förändring av takbegränsade utgifter jämfört med föregående år .....	564
8.5 Utgiftsförändringar 2013–2017 i förhållande till föregående år till följd av tidigare beslutade, aviserade samt nu föreslagna och aviserade åtgärder och finansieringar .....	566
8.6 Helårsekvivalenter i vissa ersättningssystem .....	567
8.7 Volymen inom olika transfereringssystem.....	570
8.8 Förändring av takbegränsade utgifter jämfört med bedömningen i 2013 års ekonomiska vårproposition .....	572
8.9 Förändring av utgiftsramar 2014–2017 jämfört med 2013 års ekonomiska vårproposition.....	573
8.10 Nu föreslagna och aviserade utgiftsförändringar.....	584
8.11 Volymen inom olika transfereringssystem 2014–2017.....	590
8.12 Pris- och löneomräkning för 2014.....	592
8.13 Takbegränsade utgifter och statsskuldräntor m.m. 2013 .....	593
8.14 Utgifter 2013.....	594
8.15 Beräknad förändring av anslagsbehållningar 2013 .....	597
9.1 Nu föreslagna och aviserade utgifts- och inkomstförändringar 2013–2017, effekt på offentliga sektorns finansiella sparande.....	602
9.2 Utgifts- och inkomstförändringar 2012–2017 i förhållande till föregående år av tidigare beslutade och aviserade samt nu föreslagna och aviserade åtgärder och finansieringar, effekt på offentliga sektorns finansiella sparande.....	603
9.3 Den konsoliderade offentliga sektorns finanser 2012–2017.....	605

9.4 Skatter och avgifter 2012–2017 .....	606
9.5 Den offentliga sektorns utgifter 2012–2017.....	607
9.6 Statens inkomster och utgifter 2012–2017.....	607
9.7 Statens finansiella sparande och budgetsaldo 2012–2017 .....	608
9.8 Statens budgetsaldo 2012–2017 .....	609
9.9 Statens budgetsaldo samt justering för större engångseffekter 2012–2017.....	610
9.10 Ålderspensionssystemets inkomster och utgifter 2012–2017.....	611
9.11 Inkomstindex, balanstal och balansindex 2012–2017 .....	612
9.12 Kommunsektorns finanser 2012–2017.....	612
9.13 Den offentliga sektorns finansiella förmögenhet 2012–2017.....	614
9.14 Statskuldens förändring 2012–2017.....	615
9.15 Den offentliga sektorns konsoliderade bruttoskuld och bidrag till förändringen 2012–2017 .....	616
9.16 Offentliga sektorns inkomster och utgifter. Aktuell prognos och förändringar jämfört med 2013 års ekonomiska vårproposition .....	617
9.17 Offentliga sektorns finansiella ställning. Aktuell prognos och förändringar jämfört med 2013 års vårproposition.....	617
9.18 Prognosjämförelse finansiellt sparande 2013–2017.....	618
10.1 Totala utgifter för kommuner och landsting 2012–2017 .....	626
10.2 Konsumtionens sammansättning 2012 .....	627
10.3 Kommunfinansierad sysselsättning 2012–2017.....	628
10.4 Antal arbetade kommunfinansierade timmar 2012–2017 .....	629
10.5 Skatter och statsbidrag 2012–2017.....	630
10.6 Årlig förändring av statsbidragen 2012–2017 .....	631
10.7 Kommunsektorns finanser 2012–2017.....	632
10.8 Skillnader mellan resultat och finansiellt sparande 2009–2013.....	634
10.9 Kommunsektorns finanser 2012–2017. Förändringar jämfört med 2013 års ekonomiska vårproposition.....	639
11.1 Låneram för 2014.....	644
11.2 Investeringslån och låneramar 2002–2013 .....	645
11.3 Räntekontokreditram för 2014.....	646
11.4 Statlig utlåning 2014.....	646
11.5 Övriga kreditramar 2014.....	647
11.6 Garantiramar och utfärdade garantier .....	648

## Diagramförteckning

---

1.1 Den offentliga sektorns underskott och bruttoskuld 2012 .....	9
1.2 Hushållens skuldsättning .....	12
1.3 Hushållens tillgångar .....	12
1.4 BNP-gap och finansiellt sparande i offentlig sektor.....	16
1.5 Marginalskatter 2014 för olika månadsinkomster .....	22
1.6 Inkomstskatt som andel av inkomst i Sverige, genomsnittet för OECD för en ensamstående person utan barn och med två tredjedelar av genomsnittlig inkomst .....	22
1.7 Arbetslöshet i åldersgruppen 15–24 år .....	24
1.8 Ungdomars sysselsättning och arbetslöshet 2012 .....	24
1.9 Arbetslöshet fördelat efter ålder 2012.....	27
1.10 Utgifter för forskning och utveckling som andel av BNP 2010.....	37
1.11 Effekter på disponibel inkomst av förslagen i denna proposition för olika inkomstgrupper .....	52
1.12 Effekter av förslagen i denna proposition på individuell disponibel inkomst för kvinnor och män.....	53
4.1 Världshandel och industriproduktion 2006–2013 .....	148
4.2 Förtroendeindikatorer i valda länder 2006–2013 .....	148
4.3 Förtroendeindikatorer 2006–2013.....	150
4.4 Hushållens förtroende 2006–2013.....	151
4.5 Konfidensindikatorn för totala näringslivet 2003–2013.....	152
4.6 Exportorderingång 2000–2013.....	153
4.7 Näringslivets produktion 2003–2014 .....	153
4.8 Sysselsatta och sysselsättningsgrad 1990–2014.....	155
4.9 Ett urval av sysselsättningsindikatorer 2001–2013 .....	156
4.10 Sysselsättning i näringslivet och offentlig sektor 1994–2014 .....	156
4.11 BNP, arbetade timmar och sysselsatta 1994–2014 .....	157
4.12 Arbetskraften och arbetskraftsdeltagande 1990–2014 .....	157
4.13 Arbetslöshet 1990–2014 .....	157
4.14 Långtidsarbetslösa 2001–2013 .....	158
4.15 Arbetslöshetsrisker 2006–2013.....	159
4.16 Nyinskrivna vid arbetsförmedlingen, fördelat på olika grupper 2001–2013.....	159
4.17 Andelen arbetslösa med långa arbetslöshetsperioder 2000–2013 .....	160
4.18 Kapacitetsutnyttjande 1996–2013.....	160
4.19 Resursutnyttjande 2000–2014.....	161
4.20 Centrala avtal och löneökningar i näringslivet 1993–2014.....	165
4.21 Enhetsarbetskostnad, produktivitet och löner 2007–2014 .....	165
4.22 KPI och KPIF 2006–2014 .....	166
4.23 Statsobligationsräntor 2008–2013.....	167
4.24 Exportutveckling under konjunkturuppgångar .....	168
4.25 Hushållens konsumtion, disponibel inkomst och sparkvot 1994–2017.....	169
4.26 Konsumtionsutveckling under konjunkturuppgångar .....	169

4.27 Jämviktsarbetslöshet och arbetslöshet 1990–2017 .....	170
4.28 Real och nominell löneutveckling 1994–2017 .....	170
4.29 BNP-tillväxt 2011–2017 .....	173
4.30 Arbetslöshet 2011–2017 .....	174
5.1 Utgiftstak 1997–2017 .....	190
5.2 Kommunsektorns resultat och finansiella sparande 2000–2017 .....	191
5.3 Andel kommuner och landsting som redovisat nollresultat eller överskott 2000–2012 .....	192
6.1 Genomsnittlig skatt 2014 för personer som inte har fyllt 65 år utan jobbskatteavdraget, enligt gällande regler samt enligt förslaget om sänkt skatt på förvärvsinkomster .....	209
6.2 Marginalskatt 2014 för personer som inte har fyllt 65 år utan jobbskatteavdraget, enligt gällande regler samt enligt förslaget om sänkt skatt på förvärvsinkomster .....	210
6.3 Kortsiktiga och långsiktiga effekter av förslagen på justerad disponibel inkomst för hela befolkningen (över 19 år). Inkomstgrupper (deciler) .....	212
6.4 Procentuell förändring av justerad disponibel inkomst för dem som omfattas av förslagen, indelade utifrån socioekonomisk grupp .....	213
6.5 Kortsiktiga och långsiktiga effekter av förstärkt jobbskatteavdrag och höjd nedre skiktgräns på individuell disponibel inkomst för hela befolkningen (över 19 år), uppdelat på kvinnor och män .....	214
6.6 Grundavdrag i kronor för personer över 65 år enligt gällande regler, enligt förslaget om ytterligare förhöjt grundavdrag samt grundavdrag för personer under 65 år .....	218
6.7 Procentuell förändring av justerad disponibel inkomst 2014 för personer över 65 år efter decilindelad inkomst .....	219
6.8 Procentuell förändring av justerad disponibel inkomst 2014 för personer över 65 år efter kön och åldersgrupp .....	220
6.9 Arbetslöshet fördelat efter ålder 2012 .....	254
6.10 Barometerindikatorn .....	345
7.1 Totala skatteintäkter 2000–2017 .....	531
7.2 Arbetade timmar, timlön och lönesumma 2000–2017 .....	535
7.3 Transfereringsinkomster som andel av underlaget för skatt på arbete 2000–2017 .....	535
7.4 Antal personer som betalar statlig inkomstskatt 2000–2017 .....	536
7.5 Kapitalvinster, aktieprisindex och fastighetspriser 1988–2017 .....	537
7.6 Skatt på företagsvinster 1990–2017 .....	538
7.7 Hushållens konsumtion i löpande priser och underliggande intäkter från mervärdesskatt 2000–2017 .....	539
8.1 Fördelning av de takbegränsade utgifterna 2014 .....	561
8.2 Utgifter för arbetslöshetsförsäkringen och arbetsmarknadspolitiska program samt antalet helårsekvivalenter i arbetslöshetsförsäkringen och arbetsmarknadspolitiska program 2012–2017 .....	567
8.3 Utgifter för sjuk- och rehabiliteringspenning och sjuk- och aktivitetsersättning samt antalet helårsekvivalenter i sjuk- och rehabiliteringspenning och sjuk- och aktivitetsersättning 2012–2017 .....	568
8.4 Skillnad mellan utgiftsprognos för 2013 och ursprungligt anvisade medel på statens budget för 2013 för vissa utgiftsområden .....	595
9.1 Den offentliga sektorns finansiella sparande 2000–2017 .....	605
9.2 Inkomster och utgifter 2000–2017 .....	606
9.3 Statens budgetsaldo 2000–2017 .....	609

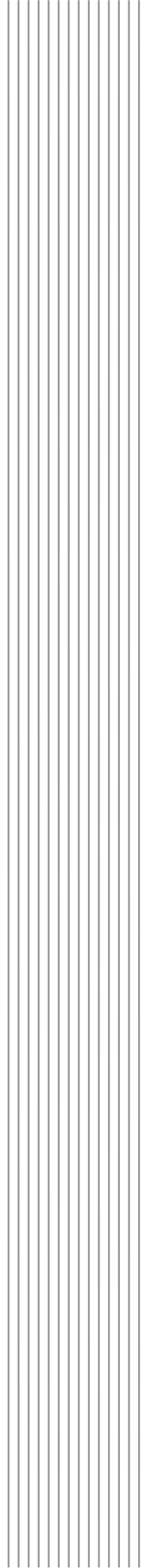
9.4 Utvecklingen av inkomstindex och balansindex 2009–2017.....	611
9.5 Utvecklingen av kommunsektorns inkomster och utgifter samt finansiella sparande 2000–2017.....	613
9.6 Den offentliga sektorns finansiella förmögenhet 1990–2017 .....	613
9.7 Statsskuldens utveckling 2000–2017 .....	614
9.8 Den konsoliderade bruttoskulden 1994–2017 .....	615
9.9 Den offentliga sektorns finansiella sparande i EU, Japan och USA 2007–2012 .....	619
9.10 Den offentliga sektorns konsoliderade bruttoskuld i EU 2007 och 2012 .....	619
10.1 Kommunsektorns utgifter efter ändamål 2011 .....	624
10.2 Konsumtion i kommunsektorn 2001–2017 .....	627
10.3 Kommunfinansierad sysselsättning och sysselsättning i kommunsektorn 1993–2017 .....	628
10.4 Kommunfinansierad sysselsättning som andel av totala sysselsättningen i ekonomin 1993–2017 .....	628
10.5 Kommunfinansierad sysselsättning och sysselsättning i näringslivet 1994–2017 .....	629
10.6 Antalet kommunalt finansierade arbetade timmar 1994–2017 .....	629
10.7 Skatteintäkter och statsbidrag 2002–2017.....	630
10.8 Kommunsektorns resultat och finansiella sparande 2000–2017 .....	633
10.9 Skuld och tillgångar i kommunsektorn och kommunkoncernerna 2007–2012 .....	635
10.10 Den offentliga sektorns konsoliderade bruttoskuld, uppdelad på stat, kommunsektor och ålderspensionssystemet 1994–2017 .....	636
10.11 Alternativa utförares andel av total kommunal konsumtion, per verksamhetsområde 1993–2011.....	637
11.1 Myndigheternas investeringslån .....	645
december 2000–juni 2013 .....	645





1

# Finansplan





# 1 Finansplan

## Sammanfattning – Politik för tillväxt och jobb

Den globala finans- och skuldkrisen har dämpat svensk ekonomi och arbetsmarknad i snart över fem år. Den utdragna internationella lågkonjunkturens konsekvenser för jobb och välfärd i Sverige ska fortsatt motverkas. Styrkan i Sveriges offentliga finanser ska användas för att stödja tillväxt och sysselsättning och motverka att den höga arbetslösheten, som följt i finanskrisens spår, biter sig fast. Samtidigt ska uthålligheten i de offentliga finanserna värnas.

### *Finanspolitiken ska ge stöd för tillväxt och sysselsättning*

Regeringens främsta mål är full sysselsättning. Sverige är ett av få EU-länder som under krisen förmått öka sysselsättningen och samtidigt värnat såväl starka offentliga finanser som sammanhållning. Sedan 2006 har sysselsättningen ökat med över 200 000 personer. Arbetslösheten har ökat, men upp-gången har varit mindre än vad som kunde förväntas mot bakgrund av krisens omfattning. Sverige är ett av de EU-länder som har lägst långtidsarbetslöshet. Utanförskapet har minskat med upp emot 200 000 personer och den snabba ökningen av inkomstskillnaderna åren före 2006 har bromsats upp. Välfärdssatsningar för ökad sammanhållning har samtidigt kunnat genomföras.

Den svaga ekonomiska utvecklingen har dock medfört en lång period med hög arbetslöshet. Eftersom det förväntas ta tid innan det sker en tydlig återhämtning i omvärlden finns betydande risker för att arbetslösheten, som främst drabbar unga, funktionsnedsatta och utrikes födda, biter sig fast på höga nivåer. Finanspolitiken inriktas

mot att sysselsättningen ska öka också givet den svaga utvecklingen i omvärlden. Samhället måste hålla ihop – inte minst därför ska arbetslösheten fortsatt pressas tillbaka och utanförskapet bekämpas. Regeringen föreslår därför åtgärder för att öka efterfrågan och sysselsättningen. Satsningar på att stärka hushållens ekonomi prioriteras. Samtidigt ska den svenska ekonomins långsiktiga potential stärkas.

Tillväxten ska vila på en robust grund där obalanser i ekonomin undviks. Arbetet med att göra det finansiella systemet mer motståndskraftigt och stabilt är därför fortsatt prioriterat. Detta är särskilt viktigt eftersom Sverige har en relativt stor banksektor och hushållens skuldsättning har ökat över en lång period. Regeringen och berörda myndigheter har vidtagit ett antal åtgärder inom området, t.ex. kapitalkrav, golv för riskvikter och bolånetak. Regeringen följer fortsatt noga utvecklingen av hushållens skuldsättning och har beredskap att vidta ytterligare åtgärder om indikatorer visar att skuldsättningen skulle öka på ett sätt som förstärker riskerna för obalanser i ekonomin.

Vägarna till jobb ska bli fler och bredare. Regeringens initiativ att tillsammans med arbetsmarknadens parter finna lösningar på hur fler unga kan få arbete ger nu resultat. För att stimulera till anställning av unga på basis av yrkesintroduktionsavtal föreslås ett ekonomiskt stöd till arbetsgivare. En bra skola med kunskap i fokus är avgörande för sammanhållningen. Att alla ges tillgång till utbildning av hög kvalitet är även avgörande för sysselsättning och för att värna Sveriges konkurrenskraft.

*Starka offentliga finanser ska värnas*

Ordning och reda i de offentliga finanserna har upprätthållit förtroendet för svensk ekonomi, skyddat landet från krisens värsta härjningar och möjliggjort reformer för fler i arbete och förstärkt välfärd. Detta förtroende ska värnas. Sverige är fortsatt ett av få länder som ligger väl inom ramarna när det gäller EU:s treprocentsgräns för underskott och 60-procentsgräns för skuld som andel av BNP. Sverige är ett av EU-länderna med lägst skuld och skulden förväntas sjunka ytterligare framöver. I de bedömningar som kommissionen gör av den långsiktiga hållbarheten i offentliga finanser uppvisar Sverige hög uthållighet.

Det finanspolitiska ramverket ska bidra till att bibehålla förtroendet för sunda offentliga finanser. Utgiftstak och överskottsmål ska värnas. Detta är särskilt viktigt i ett ekonomiskt läge som alltjämt präglas av betydande internationell osäkerhet. Sunda offentliga finanser behövs för att kraftfulla åtgärder ska kunna vidtas om svensk ekonomi åter utsätts för stora störningar. Det behövs också som en buffert för att hantera andra risker, inte minst de som följer av Sveriges stora banksektor.

I enlighet med principerna för överskottsmålet är det finansiella sparandet i offentlig sektor nu lägre än 1 procent av BNP. Om sparandet inte anpassas efter konjunkturläget riskerar finanspolitiken att bidra till konjunktursvängningar, i stället för att som nu motverka dem. Takten i återgången till 1 procent bör, i enlighet med det finanspolitiska ramverket, anpassas efter läget på arbetsmarknaden och utvecklingen av resursutnyttjandet. Förutsatt att förtroende finns för de offentliga finansernas långsiktiga hållbarhet bör finanspolitiken inte vara åtstramande så länge arbetslösheten är hög och resursutnyttjandet lågt. En allt för snabb återgång till överskott riskerar att leda till en försämrad utveckling på arbetsmarknaden. När de lediga resurserna i ekonomin minskar bör det finansiella sparandet gradvis stärkas. Det är rimligt att återvända till ett sparande om 1 procent av BNP först när resursutnyttjandet närmat sig balans för att därigenom säkra en stabil tillväxt och lägre arbetslöshet. Enligt nuvarande prognos förväntas det finansiella sparandet vara 1,1 procent 2017.

Utrymmet för utgiftsreformer under utgiftstaket är mycket begränsat 2014. Detta innebär att huvuddelen av satsningarna för att stötta

ekonomin bör ligga på inkomstsidan. Sedan den första bedömningen av utgiftstakets nivå för 2014, som gjordes i 2010 års ekonomiska vårproposition, har huvuddelen, 38 miljarder kronor, av det tillgängliga utrymmet i förhållande till utgiftstaket tagits i anspråk för utgiftsreformer, exempelvis stora satsningar på forskning och utveckling samt infrastruktur i budgetpropositionen för 2013. Därtill har ökade utgifter i transfereringssystemen, framför allt sjukförsäkringen, tagit ca 16 miljarder kronor i anspråk

Fler företag ska starta, växa och anställa i hela landet. Det ställer krav på ett konkurrenskraftigt näringsklimat med högutbildad arbetskraft och goda skattevillkor där skatter tas ut på ett effektivt och rättvist sätt.

**Tabell 1.1 Sammanfattningstabell**

Utfall för 2012, prognos för 2013–2017  
Procentuell förändring om annat ej anges

	2012	2013	2014	2015	2016	2017
BNP	0,7	1,2	2,5	3,6	3,9	2,9
Sysselsatta <sup>1</sup>	0,7	0,8	0,8	1,0	1,3	1,3
Sysselsättningsgrad <sup>2</sup>	79,4	79,6	79,7	80,1	80,7	81,3
Arbetslöshet <sup>3</sup>	8,0	8,2	8,1	7,8	7,0	6,4
Arbetslöshet, äldre def. <sup>4</sup>	5,6	5,6	5,5	5,2	4,7	4,2
BNP-gap <sup>5</sup>	-2,7	-3,5	-3,0	-2,1	-1,0	-0,2
Finansiellt sparande <sup>6</sup>	-0,6	-1,2	-1,5	-0,4	0,4	1,1
Bruttoskuld <sup>6</sup>	38,1	41,9	42,6	41,2	38,3	35,1

<sup>1</sup> Sysselsatta i åldern 15–74 år.

<sup>2</sup> Enligt EU2020-målet, dvs. sysselsatta i procent av befolkningen i åldersgruppen 20–64 år.

<sup>3</sup> I procent av arbetskraften, 15–74 år.

<sup>4</sup> Antal arbetslösa exklusive heltidsstuderande arbetssökande i procent av arbetskraften, s.k. öppen arbetslöshet. Här avses 15–74 år, ursprungligen avsågs 16–64 år. Skillnaderna mellan åldersgrupperna är marginell när det gäller arbetslöshetsstalet.

<sup>5</sup> Skillnaden mellan faktisk och potentiell BNP i procent av potentiell BNP.

<sup>6</sup> Konsoliderad offentlig sektor. Procent av BNP.

Källor: Statistiska centralbyrån och egna beräkningar.

*Reformer i budgetpropositionen för 2014*

I denna proposition föreslår regeringen åtgärder på drygt 24 miljarder kronor. Det handlar bl.a. om att:

- stödja tillväxt och varaktigt öka sysselsättningen,
- satsa på kunskap och stärkt konkurrenskraft,
- stärka välfärd och sammanhållning samt
- skydda miljö och klimat.

### *Åtgärder som stödjer tillväxt och varaktigt ökar sysselsättningen*

För att stärka hushållens ekonomi, öka den varaktiga sysselsättningen och antalet arbetade timmar samt göra det mer attraktivt att utbilda sig föreslås en ytterligare förstärkning av jobbskatteavdraget och en höjning av den nedre skiktgränsen för statlig inkomstskatt. Förslaget är motiverat både ur ett stabiliseringspolitiskt och strukturellt perspektiv. En förstärkning av jobbskatteavdraget och den statliga inkomstskatten bör kombineras med sänkt skatt för pensionärer för att stärka pensionärernas ekonomiska situation med fokus på dem med de minsta ekonomiska marginalerna. De sammantagna förslagen riktade mot hushållen innebär att hushållens ekonomi stärks med drygt 20 miljarder kronor 2014 och att den disponibla inkomsten stiger med 3,7 procent jämfört med 2,7 procent i avsaknad av de föreslagna åtgärderna. Existerande jobbskatteavdrag bedöms på sikt öka den varaktiga sysselsättningen med 106 000 personer. Effekten av den ytterligare förstärkningen av jobbskatteavdraget är lika kraftfull och bedöms inte vara avtagande. Den förstärkning av jobbskatteavdraget som föreslås i denna proposition bedöms öka antalet sysselsatta med ytterligare ca 13 000. Sammantaget väntas därmed jobbskatteavdraget på sikt leda till 119 000 fler sysselsatta.

En viktig del i regeringens arbete med att underlätta ungas inträde på arbetsmarknaden har bedrivits inom ramen för trepartssamtalen. Arbetsmarknadens parter har inom ett antal avtalsområden tecknat s.k. yrkesintroduktionsavtal för att underlätta ungas övergång från skola till arbetsliv och säkra arbetsgivarnas långsiktiga kompetensförsörjning. Denna typ av avtal kan potentiellt få en stor betydelse för arbetet med att minska ungdomsarbetslösheten och regeringen vill därför, tillsammans med parterna, verka för att fler yrkesintroduktionsavtal tecknas och att fler anställs inom ramen för dessa avtal. För att uppmuntra användandet av yrkesintroduktionsavtal föreslås ett ekonomiskt stöd till yrkesintroduktionsanställningar för unga. Stödet utformas som en lönesubvention motsvarande en ordinarie arbetsgivaravgift (31,42 procent av bruttolönen) och ett handledarstöd om 2 500 kronor per månad. Dessutom föreslår regeringen ett antal åtgärder som syftar till att förbättra omställningsförmågan och flexibiliteten på arbetsmarknaden. Därtill lämnas förslag om statligt stöd till korttidsarbete som är

tänkt att användas vid en synnerligen djup ekonomisk kris.

Den gymnasiala lärlingsutbildningen är viktig för att underlätta inträdet på arbetsmarknaden. För att fler arbetsplatser ska erbjuda lärlingsutbildning föreslås därför det statliga anordnarbidraget som utgår till arbetsplatser som tar emot lärlingar höjas med 17 500 kronor till 47 500 kronor per elev och år. För de arbetsplatser som har en handledare som gått en godkänd handledarutbildning föreslås därutöver att anordnarbidraget ökas med ytterligare 10 000 kronor per elev och år. För att öka lärlingsutbildningens attraktionskraft bör även en kostnadsersättning om 1 000 kronor per studiemånad och lärling införas.

För att göra de nedsatta socialavgifterna för unga mer effektiva bör nedsättningen av socialavgifterna förstärkas för de yngre som ska etablera sig på arbetsmarknaden. För unga som vid årets ingång inte fyllt 23 år sänks socialavgifterna därför till 10,21 procent, samtidigt som nedsättningen slopas för de som vid årets ingång fyllt 25 år. För de som vid årets ingång fyllt 23 men inte 25 år kvarstår dagens nedsättning (15,49 procent). Att rikta en större del av subventionen mot de yngsta bedöms kunna leda till att den varaktiga sysselsättningen ökar med ca 5 000 personer och till en lägre arbetslöshet bland unga och i ekonomin som helhet.

Som en del i arbetet för att stärka nyanlända elevers resultat har regeringen avsatt medel för en försöksverksamhet med utökad undervisningstid i svenska med tre timmar i veckan för årskurserna 6–9. Denna försöksverksamhet bör utökas till att även omfatta årskurserna 1–5.

Regeringen aviserar i denna proposition ett förslag om nystartzoner. Förslaget innebär att företag inom zonerna som uppfyller vissa villkor, bl.a. vad gäller de anställdas bosättning, får göra avdrag vid beräkning av socialavgifterna. Nystartzoner är ett verktyg för att minska utanförskapet i de områden där högst andel personer saknar sysselsättning, har låg utbildning och får långvarigt försörjningsstöd. Internationella erfarenheter visar att nystartzoner i kombination med andra åtgärder kan ha positiva effekter. Avdraget utgör ett statligt stöd som måste notifieras och godkännas av Europeiska kommissionen innan det kan genomföras. Vid en förnyad notifiering om fem år kommer åtgärden att utvärderas.

Den differentierade arbetslöshetsavgiften bör avskaffas. Förslaget medför att 2,2 miljoner personer som är medlemmar i a-kassor som tidigare haft högre avgifter än genomsnittet får en sänkning av avgiften med totalt ca 3 miljarder kronor. För de tio arbetslöshetskassor som i dag har de högsta medlemsavgifterna motsvarar minskningen i genomsnitt ca 170 kronor per månad och för arbetslöshetskassan med högst avgift, Hotell- och restauranganställdas, motsvarar minskningen drygt 250 kronor per månad och medlem.

#### *Satsningar på kunskap och stärkt konkurrenskraft*

Det ska löna sig att vara en bra lärare och att bli en bättre lärare. Ytterligare medel föreslås därför tillföras till karriärutvecklingsreformen som syftar till att de bästa lärarna ska kunna premieras. Denna reform innebär att skolhuvudmännen kan inrätta två nya karriärsteg för särskilt skickliga lärare (förstelärare och lektor) och ansöka om statsbidrag som möjliggör löneökningar om 5 000 respektive 10 000 kronor per månad. Ökningen gör att utrymme skapas för att ca 7 000 fler karriärtjänster kan inrättas. Sammantaget innebär karriärutvecklingsreformen att det på sikt skapas utrymme för att ca 17 000 lärare kan komma att omfattas av karriärtjänsterna. För att fler lärare ska kunna genomgå fortbildning inom ramen för Lärarlyftet II föreslår regeringen att ytterligare medel tillförs denna reform 2015 och 2016.

Vidare behöver studieresultaten i matematik förbättras. Från och med hösten 2013 utökas därför undervisningstiden för matematik i grundskolan med fokus på de lägre årskurserna. För att stärka matematikresultaten föreslår regeringen att undervisningstiden i matematik från och med hösten 2016, utökas med en timme per vecka för ytterligare tre årskurser i grundskolan.

Likvärdigheten i skolan ska öka genom förbättrade metoder för att tidigare upptäcka elevers behov av stöd och ökade möjligheter att få hjälp med läxor och hemuppgifter.

Regeringen har de senaste åren genomfört flera satsningar för att säkra Sveriges framtid som framstående forskningsnation. I syfte att ge framför allt de mindre företagen ytterligare förbättrade möjligheter att bedriva forskning och utveckling är en riktad skattelättnad till företag som bedriver sådan verksamhet motiverad. Av den anledningen föreslår

regeringen att arbetsgivaravgifterna för personer som arbetar med forskning och utveckling sänks med 10 procentenheter. Sammanlagt får dock nedsättningen högst uppgå till 230 000 kronor per koncern och månad.

Företag och deras ägare ska ha goda skattemässiga villkor och skatter ska tas ut på ett effektivt och rättvist sätt. För närvarande kan de s.k. 3:12-reglerna användas på ett sätt som inte är avsett, genom att tjänsteinkomster omvandlas till lägre beskattade kapitalinkomster, när anställda med mycket litet ägande i ett fåmansföretag tillämpar regler som är avsedda för personer som genom sitt ägande tar risker. För att öka 3:12-reglernas legitimitet föreslår regeringen därför bl.a. att ett krav på en minsta kapitalandel på 4 procent i företaget införs för att få beräkna ett lönebaserat utrymme, dvs. för att få tillämpa den s.k. löneunderlagsregeln. Regeringen bedömer att det offentligfinansiella utrymme som frigörs främst ska omfördelas inom 3:12-systemet. Därför föreslås generella lättnader för att reglerna i högre grad än i dag ska stimulera delägarna i de mindre företagen och förstärka deras incitament att anställa. Det föreslås även en höjning av räntenivån för positiv räntefördelning för enskilda näringsidkare. Regeringen kommer, med anledning av Lagrådets kritik, inte att gå vidare med förslaget om ett höjt löneuttagskrav.

För att ytterligare minska den administrativa bördan för företagen föreslår regeringen bl.a. förenklingar av företagets hantering av mervärdesskatt.

#### *Åtgärder för välfärd och sammanhållning*

För att stärka ekonomin för de barnfamiljer som har lägst ekonomisk standard föreslås en höjning av det särskilda bidraget i bostadsbidraget. Höjningen innebär att det särskilda bidraget höjs med 200 kronor till 1 500 kronor per månad för ett barn, med 250 kronor till 2 000 kronor per månad för två barn och med 300 kronor till 2 650 kronor per månad för tre eller flera barn. En fritidspeng avses också införas för barn i ekonomiskt utsatta hushåll.

Regeringen föreslår en viss förstärkning i bostadstillägget för ålderspensionärer med arbetsinkomster liksom i etableringstillägget och bostadsersättningen för personer med rätt till etableringsersättning.

God tillgång till hälso- och sjukvård och omsorg av hög kvalitet ska ges till alla efter

behov. Regeringen föreslår därför bl.a. en flerårig satsning på vården för personer med långvariga eller kroniska sjukdomar.

Den medicinska utvecklingen skapar nya möjligheter samtidigt är samhällets möjligheter att finansiera läkemedel begränsade. Regeringen avser därför att utveckla prissättningsmodellen för läkemedel för att säkerställa att Sverige inte betalar mer för läkemedel än andra jämförbara länder.

#### *Skyddad miljö och klimat*

Sverige ska fortsatt bedriva ett ambitiöst miljö-, energi- och klimatarbete. Regeringens vision är att Sverige år 2050 har en hållbar och resurseffektiv energiförsörjning och inga nettoutsläpp av växthusgaser i atmosfären.

Regeringen föreslår åtgärder som innebär ett ökat fokus på kemikaliefrågor och för att åstadkomma en bättre vattenmiljö. Ytterligare resurser föreslås avsättas till satsningen på en Giftfri vardag och regeringen kommer att utreda om ekonomiska styrmedel bör införas på kemikalieområdet.

För att förbättra vattenkvaliteten avsätter regeringen nya medel för lokala vattenvårdsprojekt, LOVA, och för att prova mer avancerad reningsteknik för svårnedbrytbara kemikalier.

I syfte att stimulera användningen av biodrivmedel avser regeringen att införa ett kvotpliktssystem för låginblandade biodrivmedel under 2014. För att även fortsättningsvis stödja introduktionen av miljöanpassade bilar på marknaden föreslår regeringen att den tidsbegränsade nedsättningen av förmånsvärdet för vissa miljöbilar förlängs med ytterligare tre år t.o.m. 2016. Som ett led i regeringens politik för att öka andelen förnybar energi och skapa ett tydligt regelverk för mikroproducenter av el, aviserar regeringen att en skattereduktion införs för mikroproducenter av el från förnybara energikällor under 2014.

#### *Finansiell stabilitet*

Finansiella kriser har visat sig vara mycket kostsamma och utgör därför ett allvarligt hot mot de offentliga finanserna och ett lands ekonomiska utveckling. Arbetet med att säkerställa ett stabilt finansiellt system i spåren av den finansiella krisen är därför högt prioriterat av regeringen. Som ett led i detta arbete föreslår regeringen att Finansinspektionen ska få det huvudsakliga ansvaret för verktygen för finansiell stabilitet, t.ex. för den s.k. kontra-

cykliska kapitalbufferten. För att stärka förutsättningarna för Finansinspektionen att bidra till ett väl fungerande finansiellt system föreslår regeringen att ytterligare 100 miljoner kronor samlat tillförs myndigheten 2014–2016. Regeringen avser vidare inrätta ett formellt finansiellt stabilitetsråd, bestående av finansmarknadsministern och cheferna för Finansinspektionen, Riksbanken och Riksgäldskontoret. Rådet ska ge möjlighet till samråd och informationsutbyte samt omfatta såväl krisförebyggande arbete som eventuell kris- hantering.



**Tabell 1.2 Reformerna i budgetpropositionen för 2014, effekt på finansiellt sparande i offentlig sektor<sup>1</sup>**

Miljarder kronor	2014	2015	2016	2017
<b>Stöd för tillväxt och varaktigt högre sysselsättning</b>				
Stärkt ekonomi för hushållen	20,56	20,32	19,80	19,54
Nya och bredare vägar in i jobb för unga	0,63	0,93	1,20	1,57
Förbättrade förutsättningar för långtidsarbetslösa	0,36	0,60	0,61	0,63
Förbättrad integration	0,11	0,17	0,16	0,07
Etableringsplanstart	-0,39	-0,40	-0,09	-0,07
Ökad flexibilitet och trygghet <sup>2</sup>	0,15	0,17	0,17	0,18
Bättre möjligheter till uppföljning	0,03	0,05	0,04	0,04
<b>Satsningar på kunskap och stärkt konkurrenskraft</b>				
Kunskapsfokus i skolan	0,67	1,10	1,39	1,57
Innovation och entreprenörskap	1,19	1,45	1,42	1,33
Ökad rörlighet och bättre fungerande bostadsmarknad	0,02	0,03	0,02	0,00
<b>Åtgärder för välfärd och sammanhållning</b>				
Fördelningsåtgärder	0,53	0,57	0,56	0,55
Sjukvård och omsorg	0,12	0,18	0,22	0,16
Utvecklad prismodell för läkemedel	-0,42	-0,59	-0,83	-1,02
Höjd alkoholskatt	-0,73	-0,62	-0,65	-0,67
<b>Skydda miljö och klimat</b>				
Insatser för miljö och klimat	0,35	0,58	0,60	0,36
Kvotplikt och beskattning av biodrivmedel	-0,51	-0,65	-0,60	-0,60
<b>Övriga utgiftsreformer</b>	<b>1,42</b>	<b>1,77</b>	<b>1,79</b>	<b>1,41</b>
<b>Övriga inkomstreformer</b>	<b>0,06</b>	<b>0,17</b>	<b>0,16</b>	<b>0,16</b>
<b>Summa reformer som påverkar finansiellt sparande<sup>3</sup></b>	<b>24,16</b>	<b>25,84</b>	<b>25,97</b>	<b>25,19</b>

Anm.: Beloppen är avrundade.

<sup>1</sup> En positiv siffra innebär en försvagning av det finansiella sparandet

<sup>2</sup> Sammantaget uppgår reformerna för trepartssamtalen till ca 3 miljarder kronor per år. Utöver det tillkommer korttidsarbete om 4,7 miljarder kronor per 12-månadersperiod, givet att systemet aktiveras.

<sup>3</sup> Inklusivt korrigering för utgiftsreformer som inte påverkar finansiellt sparande.

## 1.1 Svensk ekonomi står inför stora utmaningar

I följande avsnitt beskrivs utsikterna för svensk ekonomi och utvecklingen av de offentliga finanserna. Vidare görs en bedömning av de risker som prognosen rymmer.

### 1.1.1 Fortsatt lågt resursutnyttjande i ekonomin

Den finansiella krisen och den efterföljande skuldskrisen har fått långtgående konsekvenser för svensk ekonomi. Efter den kraftiga konjunkturedgången 2009 följde en återhämtning de två följande åren. Men till följd av försämringen av det internationella konjunkturläget fördjupades lågkonjunkturen återigen i svensk ekonomi med en ökad arbetslöshet som följd.

#### *Långsam återhämtning i omvärlden*

Den ekonomiska utvecklingen i omvärlden var fortsatt svag under första halvan av 2013, men under sommaren har det i många av Sveriges viktiga exportländer funnits indikationer på att förtroendet för den ekonomiska utvecklingen stiger bland hushåll och företag. Konjunkturedgången i euroområdet tycks dessutom ha bottnat.

År 2014 bedöms BNP i euroområdet växa något men tillväxten förväntas bli låg. Mildringen av de finanspolitiska åtstramningarna i USA innebär stärkta förutsättningar för en återhämtning i USA 2014, vilket det redan finns tecken på. Tillväxten i många s.k. tillväxtekonomier blir fortsatt lägre än vad som var fallet under inledningen av 2000-talet. Sammantaget väntas en starkare ekonomisk utveckling nästa år och framåt för de mest betydande svenska exportmarknaderna. De svenska exportmarknaderna bedöms dock sammantaget växa i en lägre takt än genomsnittet för de senaste femton åren.

#### *Sverige påverkas av omvärlden*

Trots att en något starkare utveckling i omvärlden kan anses under det andra halvåret förväntas tillväxten i svensk ekonomi för helåret 2013 vara låg. Detta beror främst på att såväl export som investeringar faller. Hushållens konsumtion växer i en måttlig takt och bidrar



tillsammans med lagerinvesteringar och offentlig konsumtion till att hålla BNP-tillväxten uppe.

Den svenska exporten utvecklas svagt nästa år och hushållens konsumtion förväntas fortsatt ge det främsta bidraget till tillväxten. En förhållandevis stark konsumtionsutveckling möjliggörs av ett i utgångsläget högt sparande, stigande reallöner och de åtgärder riktade till hushållen som föreslås i denna proposition. De föreslagna åtgärderna innebär att hushållens ekonomi stärks med sammanlagt drygt 20 miljarder kronor 2014. Den nominella disponibla inkomsten beräknas stiga med 3,7 procent, jämfört med 2,7 procent utan de föreslagna åtgärderna.

En god utveckling av de disponibla inkomsterna och ett i utgångsläget högt sparande bland hushållen ger utrymme för en stark utveckling av hushållens konsumtion även efter 2015. Om dessutom den internationella efterfrågan tar ytterligare fart finns förutsättningar för en förhållandevis hög BNP-tillväxt 2015–2017.

**Tabell 1.3 Nyckeltal**

Utfall för 2012, prognos för 2013–2017  
Procentuell förändring om annat ej anges

	2012	2013	2014	2015	2016	2017
BNP	0,7	1,2	2,5	3,6	3,9	2,9
BNP-gap <sup>1</sup>	-2,7	-3,5	-3,0	-2,1	-1,0	-0,2
Sysselsatta <sup>2</sup>	0,7	0,8	0,8	1,0	1,3	1,3
Sysselsättningsgrad <sup>3</sup>	79,4	79,6	79,7	80,1	80,7	81,3
Arbetade timmar <sup>4</sup>	0,6	0,3	0,5	1,1	1,6	1,5
Produktivitet <sup>4, 5</sup>	1,1	1,3	2,7	2,5	2,0	1,8
Arbetslöshet <sup>6</sup>	8,0	8,2	8,1	7,8	7,0	6,4
Arbetslöshet, äldre def. <sup>7</sup>	5,6	5,6	5,5	5,2	4,7	4,2
Löner <sup>8</sup>	3,0	2,7	2,8	2,9	3,2	3,4
KPI <sup>9</sup>	0,9	0,1	0,9	1,7	2,7	3,2

<sup>1</sup> Skillnaden mellan faktisk och potentiell BNP i procent av potentiell BNP.

<sup>2</sup> 15–74 år.

<sup>3</sup> Enligt EU2020-målet, dvs. sysselsatta i procent av befolkningen i åldersgruppen 20–64 år.

<sup>4</sup> Kalenderkorrigerad.

<sup>5</sup> Produktivitet i näringslivet.

<sup>6</sup> I procent av arbetskraften, 15–74 år.

<sup>7</sup> Antal arbetslösa exklusive heltidsstuderande arbetssökande som andel av arbetskraften, s.k. öppen arbetslöshet. Här avses 15–74 år, ursprungligen avsågs åldersgruppen 16–64 år. Skillnaderna mellan åldersgrupperna är marginell när det gäller arbetslöshetsstaten.

<sup>8</sup> Mätt enligt konjunkturlönestatistiken.

<sup>9</sup> Årsgenomsnitt.

Källor: Statistiska centralbyrån, Medlingsinstitutet och egna beräkningar.

### Arbetslösheten är hög

Tillväxten 2013 och 2014 är inte tillräckligt hög för att arbetslösheten ska börja sjunka stadigt

utan detta förväntas dröja. Arbetslösheten bedöms ligga kvar på över 8 procent nästa år och det är inte förrän mot slutet av 2015 som arbetslösheten förväntas minska mer tydligt. Först i slutet av 2017 bedöms konjunkturläget bli balanserat.

### Jämförelse med andra bedömare

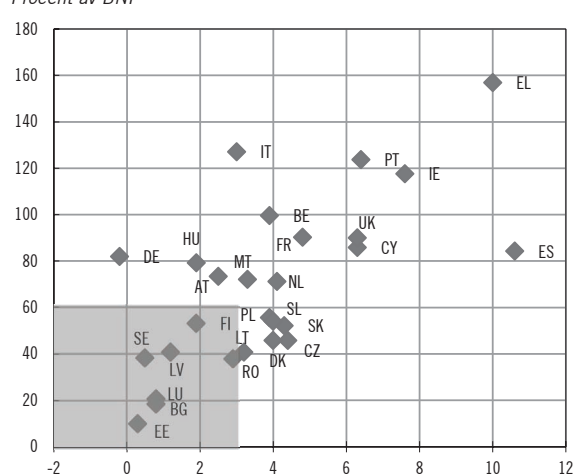
Genom att redovisa jämförelser med andra bedömare, och att motivera större avvikelser, avser regeringen öka transparensen för de bedömningar som görs. Jämförelserna visar att regeringens bedömning av BNP-tillväxt, arbetslöshet och finansiellt sparande i offentlig sektor ligger i linje med andra bedömares. Även regeringens bedömning att det finns lediga resurser i svensk ekonomi stöds av andra bedömare.

### 1.1.2 Sverige har starka offentliga finanser

Sverige är ett av EU:s medlemsländer med starkast offentliga finanser (se diagram 1.1). Den konsoliderade bruttoskulden uppgick i slutet av 2012 till ca 38 procent av BNP, vilket ger en god marginal till referensvärdet inom EU:s stabilitets- och tillväxtpakt på 60 procent av BNP. Även det finansiella sparandet är bättre än referensvärdet om -3 procent av BNP.

**Diagram 1.1 Den offentliga sektorns underskott och bruttoskuld 2012**

Procent av BNP



Källa: Eurostat.

Den utdragna lågkonjunkturen medför att den offentliga sektorns finanser bedöms uppvisa underskott både 2013 och 2014. Den starkare ekonomiska utvecklingen åren därefter medför

att det finansiella sparandet gradvis stärks till överskott 2016 (se tabell 1.4).

Staten och ålderspensionssystemet bedöms redovisa underskott 2013 medan kommunsektorn väntas redovisa ett mindre överskott 2013. Den förstärkning som förutses fr.o.m. 2015 sker i huvudsak i staten. Det finansiella sparandet i ålderspensionssystemet bedöms gradvis försvagas fram till 2017. Den kommunala sektorn redovisar ett positivt ekonomiskt resultat men ett negativt finansiellt sparande.

Riksgäldskontorets utlåning om 104 miljarder kronor till Riksbanken, för förstärkning av valutareserven, medför att bruttoskulden som andel av BNP ökar med ca 3 procentenheter 2013. Statens nettoskuld påverkas emellertid inte av detta. Bruttoskulden förväntas gradvis minska ned mot 35 procent under perioden.

**Tabell 1.4 Den konsoliderade offentliga sektorns finanser**

Miljarder kronor om annat ej anges

Utfall 2012, prognos 2013–2017

	2012	2013	2014	2015	2016	2017
<b>Inkomster</b>	<b>1 767</b>	<b>1 816</b>	<b>1 842</b>	<b>1 929</b>	<b>2 026</b>	<b>2 125</b>
<i>Procent av BNP</i>	<i>49,6</i>	<i>50,1</i>	<i>49,1</i>	<i>49,0</i>	<i>48,8</i>	<i>48,9</i>
Skatter och avgifter	1 567	1 611	1 654	1 734	1 823	1 913
<i>Procent av BNP</i>	<i>44,0</i>	<i>44,4</i>	<i>44,1</i>	<i>44,1</i>	<i>44,0</i>	<i>44,0</i>
Övriga inkomster	200	205	188	195	203	212
<b>Utgifter</b>	<b>1 789</b>	<b>1 858</b>	<b>1 900</b>	<b>1 946</b>	<b>2 008</b>	<b>2 078</b>
<i>Procent av BNP</i>	<i>50,2</i>	<i>51,3</i>	<i>50,7</i>	<i>49,5</i>	<i>48,4</i>	<i>47,8</i>
<b>Finansiellt sparande</b>	<b>-22</b>	<b>-43</b>	<b>-58</b>	<b>-17</b>	<b>18</b>	<b>47</b>
<i>Procent av BNP</i>	<i>-0,6</i>	<i>-1,2</i>	<i>-1,5</i>	<i>-0,4</i>	<i>0,4</i>	<i>1,1</i>
<b>Konsoliderad bruttoskuld</b>	<b>1 358</b>	<b>1 521</b>	<b>1 597</b>	<b>1 620</b>	<b>1 590</b>	<b>1 528</b>
<i>Procent av BNP</i>	<i>38,1</i>	<i>41,9</i>	<i>42,6</i>	<i>41,2</i>	<i>38,3</i>	<i>35,1</i>

Källor: Statistiska centralbyrån och egna beräkningar.

För att företag, medborgare och de finansiella marknaderna ska ha förtroende för finanspolitiken måste den vara hållbar på lång sikt. Regeringen och ett antal andra bedömare av svensk ekonomi gör beräkningar av finanspolitikens långsiktiga hållbarhet med hjälp av ekonomiska modeller. Syftet med dessa hållbarhetsbedömningar är att i god tid fånga upp tecken på att finanspolitiken kommer att behövas läggas om, så att åtgärder för att säkerställa hållbarheten och upprätthålla förtroendet för finanspolitiken kan vidtas i god tid. I de ekonomiska vårpropositionerna presenteras en mer utförlig analys av finanspolitikens lång-

siktiga hållbarhet. Uppdaterade hållbarhetsberäkningar i denna proposition visar att finanspolitiken i Sverige fortsatt är långsiktigt hållbar.

### 1.1.3 Risken för en svagare utveckling överväger

Fortsatt stark konsumtionstillväxt bland hushållen och en internationell konjunkturuppgång är förutsättningar för en ökad tillväxt de närmaste åren. För båda dessa faktorer finns osäkerhet som innebär att tillväxten kan bli såväl sämre som bättre än vad som nu väntas. Den sammantagna bedömningen är dock att riskerna för en svagare konjunkturutveckling fortsatt dominerar. Risken för en kraftig nedgång av det slag som drabbade världsekonomin 2008–2009 bedöms emellertid vara betydligt lägre än vad den har varit de senaste åren.

#### *Fortsatt osäker politisk utveckling i euroområdet*

Den politiska situationen i euroområdet är fortfarande osäker. Även om läget har stabiliserats finns fortsatt en risk för förnyad turbulens på de finansiella marknaderna. Om det politiska stödet för finanspolitiken i krisländerna vacklar kan krishantering och reformpolitiken försvåras. Förtroendet för flera länders förmåga att klara sina åtaganden skulle då kunna minska ytterligare. Det relativa lugn som nu råder på de finansiella marknaderna beror därtill till stor del på utfästelser från Europeiska centralbanken om att vid behov genomföra stödköp på obligationsmarknaderna. En ytterligare riskfaktor är att många parter är inblandade i krishantering i euroområdet, allt från enskilda länders regeringar till institutionella och privata långivare. Att väga samman dessa intressen har visat sig vara svårt och avgörande beslut har många gånger dragit ut på tiden.

#### *Osäkerhet kring utvecklingen av finans- och penningpolitiken i USA*

Även USA står inför stora utmaningar i hanteringen av sina offentliga finanser. Om en överenskommelse om fortsatt finansiering av den federala budgeten inte träffas i tid, kan det leda till finansiell oro. Inriktningen på penningpolitiken i USA är också en osäkerhetsfaktor. Försök från den amerikanska centralbanken att förbereda marknaderna på en eventuell neddragning av dess köp av statsobligationer har bidragit till en påtaglig ränteuppgång i stora delar

av världen. Det finns en fortsatt risk att de internationella räntorna stiger mer än väntat och att svängningarna på ränte- och valutamarknaderna ökar. Det skulle slå mot länders möjligheter att låna, framför allt i tillväxtekonomierna och i länder med stora bytesbalansunderskott. Stigande räntor riskerar också att leda till stora och snabba valutautflöden med svåröverblickbara effekter på världsekonomin.

*Starkare internationell konjunkturuppgång möjlig*  
Om förtroendet bland hushåll och företag, särskilt i USA och i Europa, återvänder snabbare än förväntat kan tillväxten bli starkare än i prognosen. I ett sådant scenario kan efterfrågan på svensk export stiga i en högre takt än vad som antas i prognosen. Detta skulle få positiva effekter på BNP-tillväxten genom hushållens konsumtion och företagets investeringar. Även utvecklingen på arbetsmarknaden skulle då bli starkare än i prognosen. Tillväxten i svensk ekonomi skulle påskyndas och resursutnyttjandet balanseras tidigare än vad som nu antas.

*Risker omgärdar prognosen för hushållens konsumtion*

Då hushållens konsumtion bedöms komma att stå för en större del av BNP-tillväxten, jämfört med tidigare konjunkturuppgångar, är prognosen särskilt känslig för förändringar i hushållens konsumtion.

Ett högre internationellt ränteläge skulle få negativa effekter även för svensk ekonomi, dels genom lägre omvärldsefterfrågan, dels via högre finansieringskostnader för framför allt företag och hushåll. En sådan utveckling skulle i sin tur medföra en mer dämpad utveckling av hushållens konsumtion och företagets investeringar jämfört med bedömningarna i prognosen. Utöver ett högre ränteläge utgör även hushållens höga skuldsättningsgrad en risk i prognosen för hushållens konsumtion (se fördjupningsrutan Hushållens skuldsättning). Hushållens skulder steg som andel av den disponibla inkomsten snabbt från slutet av 1990-talet till 2011. Sedan dess har skuldsättningsgraden legat relativt still, men den höga nivån riskerar att förstärka effekterna av stigande räntor.

Bostadsprisernas utveckling utgör också en risk. I prognosen förutsätts bostadspriserna öka, om än i en måttlig takt de närmaste åren. Detta följer bl.a. att ökningen av de disponibla inkomsterna förväntas vara god och att arbets-

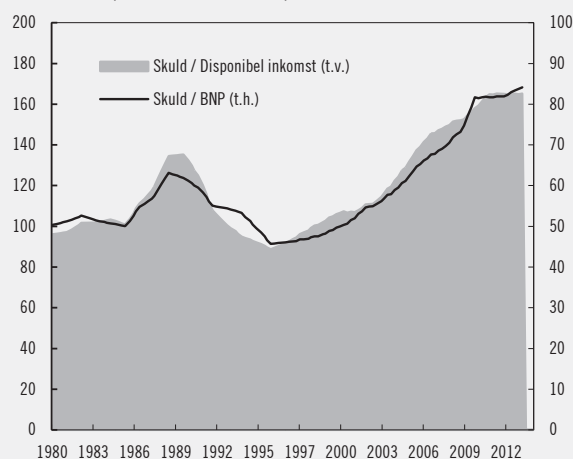
lösheten gradvis minskar. Samtidigt kan bostadspriserna stiga snabbare än vad prognosen förutsätter. Detta kan i sin tur få till följd att hushållens skulder också ökar i en snabbare takt. Därtill ökar snabbt stigande bostadspriser risken för stora bostadsprisfall. En sådan utveckling vore inte önskvärd eftersom en kombination av höga skulder och fallande bostadspriser riskerar att få betydande konsekvenser för den finansiella stabiliteten och den makroekonomiska utvecklingen.

## Hushållens skuldsättning

De svenska hushållens samlade skulder har sedan 2010 legat på en nivå motsvarande omkring 165 procent av deras sammanlagda disponibla inkomst, eller knappt 85 procent av BNP (se diagram 1.2). Ökningstakten av hushållens skulder har minskat de senaste åren, men skuldnivån är fortsatt hög både utifrån ett historiskt och internationellt perspektiv. Hushållens skuldsättning är en fråga av stor betydelse för den makroekonomiska utvecklingen och den finansiella stabiliteten. Skulle hushållen minska sin konsumtion för att ta ned skuldsättningsgraden kan det snabbt få stora effekter på samhälls-ekonomi och tillväxten. Detta eftersom den privata konsumtionen uppgår till omkring halva BNP.

**Diagram 1.2 Hushållens skuldsättning**

Procent av disponibel inkomst och procent av BNP



Källa: Statistiska centralbyrån.

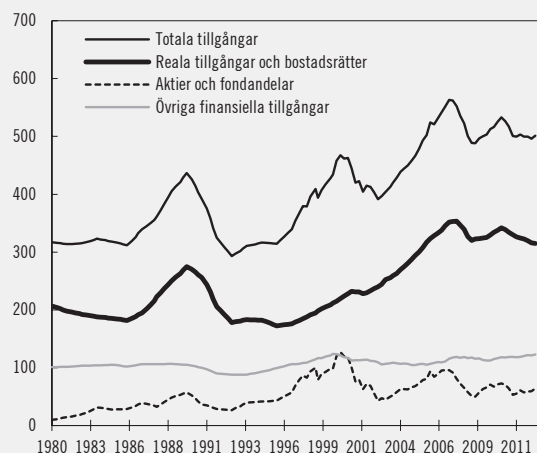
För att bedöma eventuella risker med hushållens skuldsättning är det viktigt att också beakta deras tillgångssida. Hushållens tillgångar består framför allt av reala tillgångar som småhus och bostadsrättsandelar, samt finansiella tillgångar som aktier och fondandelar (se diagram 1.3). Under våren 2013 beräknades hushållens finansiella tillgångar uppgå till omkring 4 500 miljarder kronor, vilket var mer än dubbelt så mycket som hushållens skulder.

Eftersom hushållens reala tillgångar har ökat snabbare än de finansiella sedan mitten av 1990-talet, framför allt på grund av att bostäder utgör en allt större andel av hushållens samlade tillgångar. Detta har inneburit att hushållen blivit mer känsliga för variationer i bostadspriser. Det är mot den bakgrunden rimligt att hushållens

framtida konsumtion i högre utsträckning än tidigare påverkas av fluktuationer i bostadspriserna. De svenska hushållens nettoförmögenhet har alltså ökat samtidigt som riskerna för ekonomin, exempelvis i form av priskänslighet också har ökat.

**Diagram 1.3 Hushållens tillgångar**

Procent av disponibel inkomst



Källor: Statistiska centralbyrån och egna beräkningar.

## Regeringens åtgärder

Den höga skuldsättningen manar till fortsatt uppmärksamhet och regeringen och berörda myndigheter har redan vidtagit flera åtgärder för att minska riskerna med den höga skuldsättningen. Finansinspektionen införde hösten 2010 en rekommendation till bankerna om ett bolånetak för att förhindra alltför hög belåning av hushållens bostäder. Taket anger att belåningen inte bör uppgå till mer än 85 procent av priset.

### Högre kapitalkrav och riskviktsbottor för bolån

Kapitalkraven för bankerna kommer att höjas för att öka bankernas motståndskraft mot framtida finansiella kriser. Kraven på de stora bankerna ska vara högre än de minimikrav som föreskrivs i EU:s nya kapitalkravreglerverk på grund av Sveriges utsatthet med en stor banksektor.

Finansinspektionen har även infört ett golv för bankernas riskvikter på sina bolån. Riskvikter används för att beräkna det kapital som en bank behöver hålla för varje enskilt bostadslån. Golvet innebär att de svenska bankerna behöver hålla mer kapital för sina bolån och att riskvikterna

hamnar närmare motsvarande krav i övriga EU-länder.

#### *En sundare amorteringskultur*

I syfte att uppmuntra en sund amorteringskultur har Finansinspektionen fått i uppdrag att pröva förutsättningarna för en lämplig reglering så att bolåneinstituterna lämnar förslag till en individuellt anpassad amorteringsplan till nya och befintliga bolånekunder som ökar sina lån. Finansinspektionen ska återkomma till regeringen i denna fråga under hösten 2013.

#### *Åtgärderna har haft effekt*

Mycket tyder på att de vidtagna åtgärderna har bidragit till att dämpa den tidigare snabba ökningen i kreditgivningen till hushållen. Finansinspektionens bolåneundersökning från 2013 visar att belåningsgraderna minskat för första gången på tio år. Andelen hushåll med nya lån över 85 procent av bostadens marknadsvärde har halverats sedan 2009. Endast 11 procent av hushållen tar nya lån över det s.k. bolånetaket.

Finansinspektionens undersökning visar också att hushåll med belåning över bolånetaket amorterar och att nio av tio hushåll amorterar på lån över 75 procent av bostadens marknadsvärde. Utifrån stresstester drar Finansinspektionen slutsatsen att de flesta hushåll som tagit ett nytt bolån har god återbetalningsförmåga och är motståndskraftiga mot ränteuppgångar.

Effekten av åtgärderna visar sig även i att den årliga kredittillväxten har sjunkit från nivåer på över 10 procent årligen 2000–2010 till under 5 procent de senaste åren.

Regeringen följer fortsatt noga utvecklingen av hushållens skuldsättning och har beredskap att vidta ytterligare åtgärder om indikatorer visar att skuldsättningen ökar på ett sätt som förstärker riskerna för obalanser i ekonomin.

## 1.2 Finanspolitikens övergripande inriktning

Sverige har klarat den internationella ekonomiska nedgången bättre än de flesta andra länder. Sverige har som ett av få länder, under hela lågkonjunkturen, kunnat stötta sysselsättningen och genomföra reformer för fler i arbete, tillväxtinvesteringar och välfärdssatsningar. Regeringens politik har varit framgångsrik. Kraftfulla åtgärder för att dämpa effekterna av lågkonjunkturen har förenats med ett tydligt fokus på strukturellt riktiga åtgärder för högre varaktig sysselsättning, förbättrade tillväxtvillkor för företagen och åtgärder som förbättrar välfärden och håller samman samhället. Samtidigt har långsiktigt hållbara offentliga finanser upprätthållits.

### *Läget motiverar en finanspolitik som stödjer tillväxt och sysselsättning*

Arbetslösheten steg kraftigt i samband med finanskrisen och bedöms ligga kvar på höga nivåer också de närmaste åren. Trots att svensk ekonomi drabbades hårt av finanskrisen och den därpå följande skuldskrisen, har sysselsättningen utvecklats bättre än i många andra länder. Den fortsatta internationella lågkonjunkturen gör dock att det tar lång tid innan arbetslösheten minskar påtagligt. Även om BNP-tillväxten väntas ta fart 2014 kommer det att finnas gott om lediga resurser i svensk ekonomi under flera år framöver. Mot slutet av prognosperioden kommer Sverige att ha gått igenom en lågkonjunktur som varat i minst nio år, vilket är längre än den tid som 1990-talskrisen varade. En så lång period av låg efterfrågan på arbetskraft ökar riskerna för att arbetslösheten biter sig fast på en hög nivå. Detta visas av att det framför allt är längre arbetslöshetstider som drivit uppgången i arbetslösheten, snarare än ett ökat inflöde i arbetslöshet.

Utrymmet för en ytterligare expansiv penningpolitik är begränsat eftersom reporäntan ligger på en låg nivå. Det är därför lämpligt att finanspolitiken tar ett större ansvar i detta läge.

Finanspolitiken 2014 bör därför, inom ramen för överskottsmålet och utgiftstaket, stödja ekonomin och förhindra att arbetslösheten biter sig fast. Det är viktigt med aktiva insatser för att motverka långtidsarbetslösheten. Regeringen har avsatt omfattande resurser till Arbetsförmed-

lingen för att ge aktiva insatser till långtidsarbetslösa.

Riskerna för en allvarlig global nedgång är betydligt mindre än för ett par år sedan. Men riskerna för en sämre ekonomisk utveckling än i prognosen är fortsatt större än chanserna till en bättre utveckling. Läget på de finansiella marknaderna är fundamentalt bättre, men riskerna kvarstår för att turbulens åter ska uppstå. Utvecklingen av hushållens skuldsättning utgör vidare en risk för makroekonomisk stabilitet och finanspolitiken ska inte bidra till en ohållbar skulduppbyggnad. Dessa risker måste beaktas när behovet av säkerhetsmarginaler bedöms.

### *Budgetutrymme 2014*

Att överskottsmålet är formulerat som ett genomsnitt över en konjunkturcykel innebär att det finansiella sparandet i offentlig sektor bör ligga under målnivån på 1 procent av BNP när resursutnyttjandet är lågt (se fördjupningsrutan Finanspolitiken och överskottsmålet). Överskottsmålet stödjer därigenom en finanspolitik som motverkar stora konjunktursvängningar och inte verkar procykliskt. Sparandet i den offentliga sektorn behöver för att bidra till ett stabilt och högt resursutnyttjande variera över konjunkturcykeln.

De indikatorer som används för att följa upp överskottsmålet pekar på att det finansiella sparandet för närvarande ligger under den målsatta nivån men att det finansiella sparandet stärks över tid.

Samtidigt som det finns behov av att finanspolitiken stödjer tillväxten i ekonomin, finns det även fortsättningsvis behov av utrymme för att kunna vidta åtgärder vid en ny kraftigt fördjupad konjunkturedgång eller förnyad finansiell oro. Att det finns ett stort förtroende för Sveriges offentliga finanser ger utrymme för att 2014 bedriva en finanspolitik som stödjer arbetsmarknaden. Låg och sjunkande offentlig skuldsättning, inte minst i ett internationellt perspektiv, och god långsiktig offentligfinansiell hållbarhet ger denna starka position.

Utrymmet för att vidta åtgärder för att stödja sysselsättningen begränsas av att sparandet ska återvända till den målsatta nivån när resursutnyttjandet går mot balans. Jämfört med bedömningen i 2013 års ekonomiska vårproposition är det finansiella sparandet i de offentliga finanserna något lägre ett par år fram i tiden. Detta



innebär att riskerna med att använda en del av budgetutrymmet tidigare under perioden har ökat, men detta måste vägas mot risken att den höga arbetslösheten permanentas om inte finanspolitiken agerar.

Regeringen bedömer mot denna bakgrund att ett budgetutrymme för 2014 motsvarande drygt 24 miljarder kronor är väl avvägt.

#### *Stor återhållsamhet krävs de närmaste åren*

För att bevara det starka förtroendet för finanspolitiken är det viktigt att det finansiella sparandet, vid ett balanserat resursutnyttjande, visar ett överskott om 1 procent av BNP. Överskott i de offentliga finanserna behövs för att kraftfulla åtgärder ska kunna vidtas om svensk ekonomi åter utsätts för stora störningar. Det behövs också som en buffert för att hantera andra risker, inte minst de som följer av Sveriges stora banksektor. Takten i återgången till 1 procent bör, i enlighet med det finanspolitiska ramverket, anpassas efter läget på arbetsmarknaden och utvecklingen av resursutnyttjandet. Förutsatt att det finns förtroende för de offentliga finansernas långsiktiga hållbarhet bör finanspolitiken inte vara åtstramande så länge arbetslösheten är hög och resursutnyttjandet lågt. En allt för snabb återgång till överskott riskerar leda till att en försämrad utveckling på arbetsmarknaden som följd. När de lediga resurserna i ekonomin minskar bör det finansiella sparandet gradvis stärkas. Det är rimligt att återvända till ett sparande om 1 procent av BNP först när resursutnyttjandet närmast sig balans för att därigenom säkra en stabil tillväxt och lägre arbetslöshet. Enligt nuvarande prognos förväntas det finansiella sparandet vara 1,1 procent 2017.

För att ett överskott om 1 procent av BNP ska uppnås när resursutnyttjandet är balanserat krävs en stor återhållsamhet i finanspolitiken framöver. Budgetutrymmet bedöms vara mycket begränsat de närmaste åren. Det innebär att nya reformer i högre utsträckning än tidigare kommer att kräva finansiering. Det handlar exempelvis om åtgärder som säkrar skattesystemets effektivitet och legitimitet samt åtgärder som motverkar samhällsekonomisk ineffektivitet. Det är också viktigt med stram utgiftsgranskning och god utgiftskontroll.

#### *Finanspolitikens sammansättning*

Fokus för finanspolitiken i denna proposition är att stödja ekonomin och det är därför viktigt att

prioritera åtgärder som är effektiva både vad gäller att stabilisera konjunkturläget och att möta de långsiktiga tillväxtutmaningarna. Fokus bör därför ligga på strukturellt riktiga permanenta åtgärder. En av de viktigaste lärdomarna från de senaste åren, både i Sverige och i andra länder, är vikten av att politiken även vid en ekonomisk nedgång fokuserar på strukturellt riktiga reformer för varaktigt högre sysselsättning och tillväxt. Därigenom stärks de långsiktiga tillväxtförutsättningarna samtidigt som ekonomin stötts på kort sikt.

Den möjliga sammansättningen av åtgärder påverkas även i hög grad av att utrymmet för utgiftsökningar i förhållande till utgiftstaket är mycket litet 2014 och 2015. Budgeteringsmarginalen under utgiftstaket för 2013–2015 ligger i linje med regeringens riktlinjer för hur stora marginaler som behövs för att hantera den osäkerhet som finns i utgiftsutvecklingen. Emellertid finns det inget ytterligare utrymme i förhållande till säkerhetsmarginalen 2014 och 2015. Det innebär att det för 2014 och 2015 inte går att genomföra annat än mindre reformer på utgiftssidan utan att det görs motsvarande utgiftsminskningar. Sedan den första bedömningen av utgiftstakets nivå för 2014 i 2010 års ekonomiska vårproposition har huvuddelen, 38 miljarder kronor, av det tillgängliga utrymmet i förhållande till utgiftstaket tagits i anspråk för utgiftsreformer, exempelvis stora satsningar på forskning och utveckling samt infrastruktur för att motverka krisen och skjuta in energi i ekonomin. Därtill har ökade utgifter i transfereringssystemen i förhållande till prognosen, framför allt i sjukförsäkringen, tagit ca 16 miljarder kronor i anspråk. Detta innebär att huvuddelen av satsningarna för att stötta tillväxt och jobb bör ligga på inkomstsidan för att värna utgiftstaket och säkerhetsmarginalerna under taket.

## Överskottsmålet och utgiftstaket

Det finanspolitiska ramverket, som bl.a. omfattar överskottsmål och utgiftstak, är ett instrument som säkerställer att finanspolitiken är långsiktigt hållbar och transparent. Vissa av principerna regleras av lag, medan andra utgår från den praxis som gradvis utvecklats sedan den offentligfinansiella krisen på 1990-talet.

### Överskottsmålet

Överskottsmålet anger att det finansiella sparandet i den offentliga sektorn ska motsvara 1 procent av BNP i genomsnitt över en konjunkturcykel. Att målet är formulerat som ett genomsnitt över en konjunkturcykel är motiverat av stabiliseringspolitiska skäl. Konjunkturcykelns längd varierar, varför uppföljningen av överskottsmålet inte sker mot en fastslagen tidsperiod. Om sparandet skulle vara 1 procent av BNP varje enskilt år, eller under en förbestämmd tidsperiod, skulle finanspolitiken riskera att behöva stramas åt även vid ett svagt konjunkturläge. Finanspolitiken skulle då förstärka konjunktursvängningarna i stället för att dämpa dem. Vid utformningen av finanspolitiken är det nödvändigt att ta hänsyn till konjunkturläget. Det innebär att det måste göras en åtskillnad mellan att uppfylla överskottsmålet och att uppnå den målsatta nivån på sparandet om 1 procent av BNP.

Regeringen har i skrivelsen Ramverk för finanspolitiken lagt fast ett antal principer för hur en aktiv stabiliseringspolitik bör bedrivas för att vara förenlig med överskottsmålet. Enligt dessa principer kan regeringen temporärt avvika från den målsatta nivån av stabiliseringspolitiska skäl, förutsatt att förtroendet för finanspolitiken upprätthålls (skr. 2010/11:79).

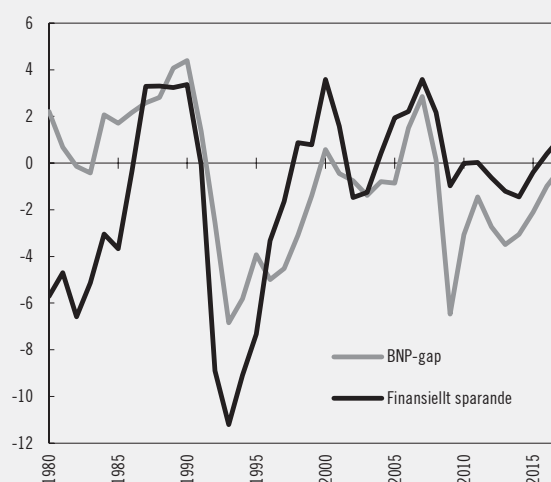
För att överskottsmålet ska fungera som ankare för finanspolitiken är det också viktigt att etablera en trovärdig bana tillbaka till den målsatta nivån vid avvikelser. Det finns därför ett antal principer som regeringen tillämpar för hur avvikelser från den målsatta nivån bör hanteras. Dessa tar sin utgångspunkt i framför allt avvikelsernas storlek och konjunkturläget. Om det finansiella sparandet bedöms ligga varaktigt under den målsatta nivån i ett läge med lågt resursutnyttjande är huvudprincipen att sparandet bör stärkas i en takt som inte äventyrar tillväxten. Denna princip gäller under

förutsättning att det finns förtroende för finanspolitikens långsiktiga hållbarhet.

Den lågkonjunktur som Sverige befinner sig i sedan 2008 förväntas bli mycket utdragen. För att illustrera detta kan en jämförelse göras med utvecklingen under början av 1990-talet (se diagram 1.4). Nedgången i resursutnyttjandet var ungefär lika stor i början av 1990-talet som 2008 och 2009. Även om tillväxten återhämtade sig relativt snabbt 2010 och 2011 har den internationella konjunkturavmattningen de senaste åren medfört ett minskat resursutnyttjande. Lågkonjunkturen förväntas nu pågå längre än 1990-talskrisen.

**Diagram 1.4 BNP-gap och finansiellt sparande i offentlig sektor**

Procent av BNP



Källor: Statiska centralbyrån och egna beräkningar.

Trots ett lågt resursutnyttjande är det offentligfinansiella läget i dag betydligt bättre än under början av 1990-talet. Detta har möjliggjort en finanspolitik som dämpar krisens effekter. Eftersom förtroendet för den svenska finanspolitiken är mycket starkt finns vidare möjlighet att, i enlighet med det finanspolitiska ramverket, ta hänsyn till konjunkturläget när det gäller hur snabbt sparandet ska återföras till den målsatta nivån. Återgången till överskott kan därför tillåtas ske i en takt som anpassas till hur resursutnyttjandet utvecklas och som inte äventyrar tillväxten. Den förda finanspolitiken, där sparandet når den målsatta nivån först mot slutet av prognosperioden, är därmed förenlig med överskottsmålet och ramverket för finanspolitiken.



### *Utgiftstaket*

Utgiftstaket är ett centralt budgetpolitiskt åtagande som främjar budgetdisciplinen och stärker trovärdigheten i den ekonomiska politiken. Utgiftstaket anger den maximala nivå som de utgifter som omfattas av utgiftstaket, de s.k. takbegränsade utgifterna, kan uppgå till. De takbegränsade utgifterna består av större delen av utgifterna i staten och ålderspensions-systemet, och utgör tillsammans med utgifterna i kommuner och landsting i det närmaste de totala utgifterna för den offentliga sektorn.

En av lärdomarna från krisen i början av 1990-talet var att budgetprocessens utformning har avgörande betydelse för budgetutfallet. Med reformeringen av den statliga budgetprocessen under mitten av 1990-talet gick Sverige från en av de svagaste till en av de stramaste budgetprocesserna i Europa. Budgetprocessen har sedan dess haft ett brett parlamentariskt stöd. Enligt budgetlagen (2011:203) är det obligatoriskt för regeringen att föreslå utgiftstak för det tredje tillkommande året. Utgiftstaket är den övergripande restriktionen för budgetprocessen i termer av totala utgifter. Från det att taket fastställs för det tredje tillkommande året till dess att det året passerat, understryks behovet av prioriteringar mellan olika utgifter. Detta medelfristiga perspektiv minskar risken för att tillfälligt höga inkomster (t.ex. på grund av en god konjunktur) används för att finansiera permanent högre utgifter. I och med detta begränsas risken för en destabiliserande (procyklisk) finanspolitik på budgetens utgiftssida.

En viktig uppgift för utgiftstaket är att ge förutsättningar för att uppnå överskotts målet, dvs. att skapa förutsättningar för långsiktigt hållbara finanser. Tillsammans med överskotts målet är utgiftstaket styrande för det totala skatteuttagets nivå och bidrar till att förhindra en utveckling där skatteuttaget stegvis måste höjas till följd av bristfällig utgiftskontroll.

Utgiftstakets nivå fastställs i nominella termer och ändras normalt inte. Samtidigt är det normalt att bedömningen av de takbegränsade utgifterna förändras över tiden eftersom det är svårt att förutse utgiftsutvecklingen flera år framåt i tiden. Därför finnas det en buffert av obudgerat utrymme under utgiftstaket så att de faktiska utgifterna kan fluktuera utan att det kräver åtgärder från regeringens sida. Detta obudgerade utrymme mellan utgiftstaket och

de faktiska beräknade takbegränsade utgifterna kallas budgeteringsmarginalen och ska i första hand fungera som en buffert om utgifterna på grund av konjunkturutvecklingen skulle utvecklas på ett annat sätt än beräknat. Riktlinjen för budgeteringsmarginalens minsta storlek, den s.k. säkerhetsmarginalen, är regeringens bedömning av hur stor budgeteringsmarginalen minst behöver vara för att hantera osäkerheten till följd av konjunkturutvecklingen.<sup>1</sup>

<sup>1</sup> Enligt regeringens riktlinje bör budgeteringsmarginalen uppgå till minst 1 procent av de takbegränsade utgifterna innevarande år  $t$  (2013), minst 1,5 procent år  $t+1$  (2014) och minst 2 procent år  $t+2$  (2015). Den nödvändiga bufferten för  $t+3$  (2016) och för  $t+4$  (2017) bedöms till minst 3 procent av de takbegränsade utgifterna. I miljarder kronor motsvarar det 11 för 2013, 16 för 2014, 22 för 2015, 34 för 2016 och 35 för 2017, givet den aktuella beräkningen av de takbegränsade utgifterna.

### 1.2.1 Utgiftstakets nivå 2016 och 2017

Utgiftstaket sätter en övre gräns för hur höga utgifterna får bli varje enskilt år. Genom utgiftstaket ges riksdagen och regeringen förbättrade möjligheter till nödvändig kontroll och styrning av utgifterna. Utgiftstaket tydliggör även behovet av prioriteringar mellan utgifter och förebygger en utveckling där skatteuttaget måste höjas till följd av bristfällig utgiftskontroll.

Enligt budgetlagen (2011:203) ska regeringen lämna förslag till utgiftstak för det tredje tillkommande året. I enlighet med budgetlagen lämnas i denna proposition ett förslag till utgiftstak för 2016. Regeringen kvarstår vid bedömningen i 2013 års ekonomiska vårproposition om att utgiftstakets nivå 2016 bör öka med 40 miljarder kronor jämfört med 2015. Eftersom förslaget till beslut baseras på prognoser långt fram i tiden kan förutsättningarna förändras och finanspolitiken komma att behöva axla ett större ansvar än vad som bedömdes vara nödvändigt när beslutet om utgiftstakets nivå fattades. Osäkerheten om utvecklingen de kommande åren är fortsatt stor och riskerna för en negativ utveckling överväger. Det är därför angeläget att det finns möjligheter att vidta kraftfulla åtgärder på budgetens utgiftsida för att stödja den ekonomiska utvecklingen, om ett sådant behov skulle uppstå. Budgeteringsmarginalen för 2016, dvs. skillnaden mellan utgiftstaket och de prognostiserade takbegränsade utgifterna, är därför större än regeringens riktlinje för hur stor säkerhetsmarginal som bör finnas för att hantera den automatiska förändringen av de takbegränsade utgifterna vid en större chock.

Regeringen bedömde i 2013 års ekonomiska vårproposition att utgiftstaket borde öka med 30 miljarder kronor mellan 2016 och 2017, vilket ungefär motsvarar den genomsnittliga årliga ökningstakten sedan utgiftstaket infördes 1997. Denna bedömning är fortsatt rimlig. Budgeteringsmarginalen för 2017 är då tillräckligt stor för att kunna hantera osäkerheter till följd av konjunkturutvecklingen, samtidigt som nivån på utgiftstaket minskar som andel av potentiell BNP, vilket stödjer en förstärkning av de offentliga finanserna.

**Tabell 1.5 Utgiftstak 2013–2017**

Miljarder kronor om inget annat anges

	2013	2014	2015	2016	2017
Regeringens förslag till utgiftstak	1 095	1 107	1 127	1 167	1 196 <sup>1</sup>
Utgiftstak, procent av potentiell BNP	29,1	28,5	28,0	27,9	27,5
Takbegränsade utgifter	1 066	1 091	1 105	1 124	1 156
Budgeteringsmarginal	29	16	22	43	40
Budgeteringsmarginal, procent av takbegränsade utgifter	2,7	1,5	2,0	3,9	3,4
Budgeteringsmarginal, procent av BNP	0,8	0,4	0,6	1,0	0,9
Strukturellt sparande offentlig sektor, procent av BNP	0,5	0,2	0,8	1,0	1,2

<sup>1</sup> Regeringen lämnar en bedömning av utgiftstakets nivå för 2017 i denna proposition.

Källa: Egna beräkningar.

### 1.3 Åtgärder som stödjer tillväxt i ekonomin och ökar den varaktiga sysselsättningen

Regeringens främsta mål för den ekonomiska politiken är full sysselsättning. Sysselsättningen föll i samband med finanskrisen 2008, men har ökat sedan slutet av 2009 och är i dag högre än vid finanskrisens utbrott. Samtidigt har arbetskraftsdeltagandet ökat starkt och ligger nu på samma nivå som före finanskrisen. Utvecklingen har även varit god sedan regeringen tillträdde 2006. Sysselsättningen har under denna period ökat med över 200 000 personer och andelen sysselsatta utvecklats bättre än vad som kan förklaras av demografin och konjunkturläget. Detta indikerar att regeringens politik har förbättrat arbetsmarknadens funktionssätt.

Arbetslösheten bedöms ligga kvar på en hög nivå 2014, även om det finns indikationer på att uppgången i såväl arbetslösheten som långtidsarbetslösheten planat ut. Det dröjer till slutet av 2015 innan läget på arbetsmarknaden tydligt förbättras. Den höga arbetslösheten är en följd av att krisen medfört dämpad efterfrågan på arbetskraft samtidigt som arbetskraftsutbudet har ökat. Att fler söker sig till arbetskraften bidrar till högre sysselsättning på sikt, även om arbetslösheten temporärt blir högre. Den utdragna lågkonjunkturen har medfört att långtidsarbetslösheten har ökat och vissa

grupper, som unga, utrikes födda och personer med funktionsnedsättning, har fått det svårare att etablera sig på arbetsmarknaden. Därmed riskerar den svaga konjunkturutvecklingen att förstärka vissa strukturella problem på arbetsmarknaden och tillfällig arbetslöshet övergå i långvarigt utanförskap.

Givet det svaga efterfrågeläget bör finanspolitiken under de närmaste åren bidra till att stimulera arbetskraftsefterfrågan och minska lågkonjunktorens varaktiga effekter på arbetsmarknaden. Det är också viktigt att företagen vill och kan anställa.

Det är fortsatt angeläget med utbudsstimulerande åtgärder för att få fler att delta på arbetsmarknaden och öka sitt arbetsutbud. Detta måste kombineras med åtgärder som stimulerar efterfrågan på arbetskraft för personer som står långt ifrån arbetsmarknaden och som har svårt att hitta ett arbete till rådande lönestruktur. Även åtgärder som förbättrar matchningen är angelägna.

De åtgärder som föreslås i denna proposition fokuserar därför på åtgärder som ökar sysselsättningen redan på kort sikt, samtidigt som drivkrafterna till arbete stärks varaktigt. Regeringen fortsätter även arbetet med att stärka jobbchanserna för unga, långtidsarbetslösa och de som av andra skäl har svårt att etablera sig på arbetsmarknaden.

En utgångspunkt för regeringens reformarbete för att förbättra arbetsmarknadens funktionssätt är att arbetsmarknaden ska bli mer inkluderande och flexibel. I detta arbete har arbetsmarknadens parter en central roll och ett omfattande arbete har därför bedrivits inom ramen för de s.k. trepartssamtalen (se fördjupningsrutan Trepartssamtal för en bättre fungerande arbetsmarknad).

Även arbetsförmedling fyller en viktig funktion och regeringen anser att det är viktigt att arbetsförmedlingen på bästa sätt bidrar till att förbättra arbetsmarknadens funktionssätt, bl.a. genom en förbättrad matchning. Regeringen avser därför att göra en bred översyn av Arbetsförmedlingen.

### **1.3.1 Stärkt ekonomi för hushållen stöttar tillväxt och jobb**

Den utdragna lågkonjunkturen riskerar medföra att arbetslösheten biter sig fast på höga nivåer.

Det är därför motiverat att stödja tillväxten genom att ytterligare stärka hushållens ekonomi. Fortsatta förstärkningar till hushållen är ett viktigt komplement till den ökade offentliga konsumtionen och de ökade offentliga investeringarna som genomförts under krisen.

Samtidigt är det viktigt att fortsätta arbetet med att stärka arbetsutbudet eftersom det är utbudet som långsiktigt bestämmer sysselsättningen. För många lönar det sig fortfarande inte tillräckligt att gå från utanförskap till arbete. En central del i regeringens politik för att varaktigt höja arbetsutbudet är jobbskatteavdraget.

Den statliga inkomstskatten bidrar till att finansiera välfärden och till en jämnare inkomstfördelning. Men samtidigt minskar den drivkrafterna för att utbilda sig, ta på sig mer ansvar samt öka sin arbetstid. Regeringen anser därför att för många i dag betalar statlig inkomstskatt.

Många pensionärer har små ekonomiska marginaler. För att förbättra ekonomin för dem har regeringen vid fyra tillfällen, 2009, 2010, 2011 och 2013, sänkt skatten för personer som vid beskattningsårets ingång fyllt 65 år. Den samlade sänkningen, räknat vid respektive års ikraftträdande, motsvarar 13,95 miljarder kronor.

### **Regeringens åtgärder**

#### *Förstärkt jobbskatteavdrag och höjd brytpunkt för statlig inkomstskatt*

För att stödja tillväxten i ekonomin och öka den varaktiga sysselsättningen föreslår regeringen en ytterligare förstärkning av jobbskatteavdraget och en höjning av den nedre skiktgränsen för statlig inkomstskatt. Förslagen är motiverade både ur ett stabiliseringspolitiskt och strukturellt perspektiv.

Mellan 2006 och 2012 har jobbskatteavdraget tydligt bidragit till hushållens ökade disponibla inkomster. För att ytterligare stärka hushållens ekonomi och på så vis stödja tillväxten och sysselsättningen och samtidigt stärka drivkrafterna till arbete, föreslås i denna proposition att jobbskatteavdraget förstärks med 12 miljarder kronor. Förslaget innebär att en sjuksköterska i genomsnitt får sin skatt sänkt med ytterligare ca 330 kronor per månad. Det samlade jobbskatteavdraget innebär en total skattelättnad om ca 2 200 kronor per månad eller 26 200 kronor per år för samma person.

Det är även viktigt att skattesystemet är utformat så att det lönar sig för personer att genomgå en högre utbildning eller att vidareutbilda sig inom arbetslivet. Sänkta marginalskatter i form av sänkt statlig inkomstskatt leder till att utbildning lönar sig bättre och bidrar därmed till ökad produktivitet. Sänkta marginalskatter stimulerar också entreprenörskap. Med hänsyn härtill bör en sänkning även ske av den statliga inkomstskatten. Sänkningen inriktas mot den nedre delen av den statliga inkomstskatteskalen för att öka drivkrafterna till större arbetsinsatser och högre produktivitet för så stora grupper av sysselsatta som möjligt.

I denna proposition föreslås en höjning av brytpunkten för uttag av statlig inkomstskatt från 433 900 kronor per år, vilket motsvarar en månadslön om 36 150 kronor, till 449 000 kronor per år, dvs. en månadslön om 37 400 kronor. Detta innebär att ytterligare ca 110 000 personer slipper betala statlig inkomstskatt och bedöms öka arbetade timmar med motsvarande 4 000 helårsarbetskrafter.

Ett förstärkt jobbskatteavdrag och minskat uttag av statlig inkomstskatt leder till lägre genomsnitts- och marginalskatt för vissa inkomstgrupper, men påverkar inte den högsta marginalskatten. De föreslagna skattesänkningarna bör av förenklingsskäl och administrativa skäl även kombineras med en sänkning av den särskilda inkomstskatten för utomlands bosatta.

Regeringen gör bedömningen att existerande jobbskatteavdrag på sikt leder till 106 000 fler sysselsatta bland de under 65 år. Samtidigt väljer de som redan i dag är sysselsatta att arbeta fler timmar till följd av jobbskatteavdraget. De totalt arbetade timmarna ökar med motsvarande 120 000 helårsarbetskrafter. Den nu föreslagna förstärkningen beräknas på sikt leda till en ytterligare ökning av antalet sysselsatta med ca 13 000 och totalt sett en ökning av antalet arbetade timmar med motsvarande ca 16 000 helårsarbetskrafter.

#### *Sänkt skatt för pensionärer*

Pensionärer är ingen enhetlig grupp. Somliga har god ekonomi och god hälsa, medan andra har små marginaler och kanske behöver en trygg omsorg för att få vardagen att fungera.

Regeringens politik syftar till att människor ska känna att Sverige är ett bra och tryggt land att åldras i. Som ett led i denna politik har regeringen vid fyra tillfällen sänkt skatten för

pensionärer. Regeringen anser att det finns skäl att gå vidare i ambitionen att förbättra välfärden för dem som har fyllt 65 år och föreslår därför en höjning av det förhöjda grundavdraget för äldre. Den ytterligare skattelättnaden föreslås uppgå till 2,5 miljarder kronor. Sammantaget har regeringen därmed sänkt skatten för pensionärer med drygt 16 miljarder kronor. Denna skattesänkning bidrar vidare till att stödja tillväxten och sysselsättningen genom ökad efterfrågan.

Skattesänkningen berör alla inkomstnivåer. För en garantipensionär innebär förslaget omkring 1 250 kronor lägre skatt per år. Den årliga skattesänkningen för olika inkomstskattenivåer visas i tabell 1.6. Av tabellen framgår också den samlade effekten av regeringens tidigare genomförda och nu föreslagna skattesänkningar för pensionärer.

**Tabell 1.6 Skattesänkning genom det ytterligare förhöjda grundavdraget för personer som är 65 år eller äldre vid olika inkomstnivåer, kommunalskattesats 31,73 procent**

*Kronor per år*

Inkomst	Skattesänkning	som andel av bruttoinkomsten	Total skattesänkning steg 1-5	som andel av bruttoinkomsten
50 000	1 174	2,3	9 266	18,5
84 360	1 269	1,5	8 345	9,9
94 572	1 237	1,3	8 059	8,5
150 000	1 333	0,9	8 790	5,9
200 000	1 237	0,6	10 883	5,4
300 000	1 301	0,4	11 581	3,9
400 000	1 301	0,3	10 281	2,6
500 000	2 121	0,4	12 105	2,4

Källa: Egna beräkningar.

#### *Arbetslöshetsförsäkringen*

I trepartssamtalen har det framförts önskemål om att avskaffa den arbetslöshetsavgift som arbetslöshetskassorna betalar till staten, de s.k. differentierade a-kasseavgifterna. Att avskaffa arbetslöshetsavgiften innebär att det inte längre är förknippat med en högre avgift till arbetslöshetsförsäkringen att gå från arbetslöshet till sysselsättning. De steg som parterna i samband med trepartssamtalen har tagit för att möjliggöra fler jobb för unga motiverar att avgiften tas bort. Förslaget innebär att de disponibla inkomsterna ökar för ett stort antal hushåll, varav många med lägre inkomster, vilket väntas bidra till en högre konsumtion och en snabbare tillväxt. Regeringen föreslår därför i denna budgetproposition att arbetslöshetsavgiften avskaffas.

Förslaget medför att ca 2,2 miljoner av totalt 3,4 miljoner sysselsatta medlemmar i alla arbetslöshetskassor får en sänkning av avgiften med cirka 2,8 miljarder kronor 2014. Den genomsnittliga medlemsavgiften är för närvarande ca 200 kronor per månad och sysselsatt medlem, men varierar från 85 kronor för Finans- och försäkringsbranschens arbetslöshetskassa till 390 kronor för Hotell- och restauranganställdas arbetslöshetskassa. Avskaffandet av arbetslöshetsavgiften leder till en genomsnittlig avgift om ca 110 kronor per månad, med en variation mellan ca 85 och 165 kronor givet nuvarande avgiftsbelopp. Den genomsnittliga avgiftsminskningen uppgår därmed till ca 90 kronor per månad och sysselsatt medlem. För de tio arbetslöshetskassor som med nuvarande avgiftsstruktur har de högsta medlemsavgifterna motsvarar minskningen i genomsnitt ca 170 kronor per månad och för arbetslöshetskassan med högst avgift, Hotell- och restauranganställdas arbetslöshetskassa, drygt 250 kronor per månad.

## En förstärkning av jobbskatteavdraget ökar hushållens inkomster och sysselsättningen

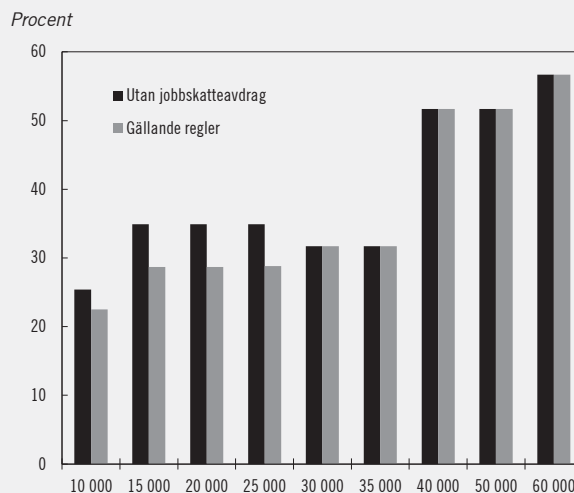
Jobbskatteavdraget infördes 2007 och har sedan dess förstärkts vid tre tillfällen. Syftet med jobbskatteavdraget är att göra det mer lönsamt att arbeta. Jobbskatteavdrag är ett effektivt sätt att få fler i arbete och återfinns i många länder.<sup>2</sup>

Eftersom jobbskatteavdraget gör det mer lönsamt att arbeta förväntas avdraget leda till ökad sysselsättning. Fler söker sig till arbetskraften och arbetslösa söker arbete mer intensivt. Nuvarande jobbskatteavdrag bedöms på sikt öka den varaktiga sysselsättningen med 106 000 personer. Det finns inte anledning att tro att effekterna av jobbskatteavdraget är avtagande i nuläget eller inom ramen för den nu föreslagna förstärkningen. Förr eller senare är dock effekterna avtagande men simuleringar indikerar att detta inträffar först vid betydligt större förändringar. Den nu föreslagna förstärkningen beräknas på sikt leda till en ytterligare ökning av antalet sysselsatta med ca 13 000.<sup>3</sup>

De ekonomiska drivkrafterna att arbeta har stärkts avsevärt genom införandet av jobbskatteavdraget. Jobbskatteavdragets utformning innebär att marginalskatten sänkts för låg- och medelinkomsttagare. Marginalskatten har hittills sänkts upp till en månadsinkomst på 25 900 kronor (se diagram 1.5). Efter denna nivå är nuvarande jobbskatteavdrag inte tilltagande.

Trots de redan genomförda jobbskatteavdragen är det för många människor med låga inkomster fortfarande inte tillräckligt lönsamt att gå från utanförskap till arbete. Ett vårdbiträde som går från arbetslöshet till heltidsarbete mister i genomsnitt 69 procent av inkomstökningen genom minskade bidrag och ökade skatter. Innan jobbskatteavdraget infördes var motsvarande andel 76 procent. I ett internationellt perspektiv är beskattningen av arbete fortfarande hög i Sverige.

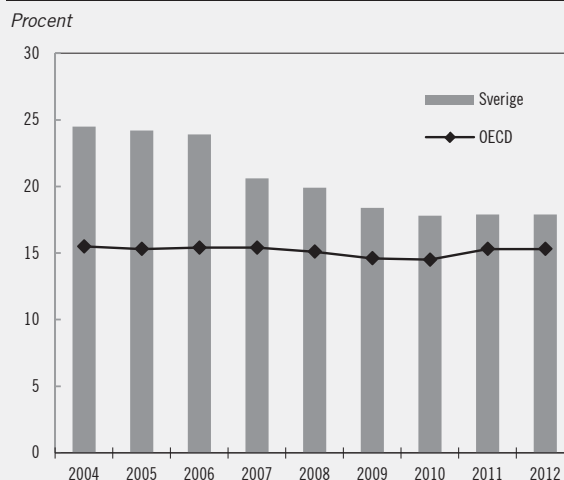
**Diagram 1.5 Marginalskatter 2014 för olika månadsinkomster**



Källor: Statistiska centralbyrån och egna beräkningar.

Diagram 1.6 visar inkomstskatt som andel av inkomsten för en genomsnittlig inkomst i Sverige jämfört med OECD i genomsnitt. Sverige ligger fortfarande över genomsnittet i OECD, även om skillnaden har minskat betydligt sedan 2004.

**Diagram 1.6 Inkomstskatt som andel av inkomst i Sverige, genomsnittet för OECD för en ensamstående person utan barn och med två tredjedelar av genomsnittlig inkomst**



Anm.: Inkomstskatt inkl. skattereduktioner men exkl. arbetsgivarens sociala avgifter.

Källa: OECD.

<sup>2</sup> Se 2012 års ekonomiska vårproposition (2012/13:100, bilaga 5).

<sup>3</sup> Se Ds 2010:37.



Den föreslagna förstärkningen av jobbskatteavdraget leder till en lägre genomsnittsskatt för alla som betalar skatt på sina arbetsinkomster och en lägre marginalskatt upp till ca 29 800 kronor per månad. Det samlade jobbskatteavdraget innebär störst procentuell skattesänkning för dem med låga inkomster (se tabell 1.7).

**Tabell 1.7 Jobbskatteavdrag vid olika månadslöner 2014 efter föreslagen förstärkning**

*Kronor per månad*

Lön	Förstärkning av jobbskatteavdraget	Totalt jobbskatteavdrag	Ökning av nettoinkomst till följd av förstärkning (procent)	Ökning av nettoinkomst till följd av hela jobbskatteavdraget (procent)
10 000	59	868	0,7	11,2
15 000	141	1 212	1,2	11,0
20 000	166	1 546	1,1	10,8
25 000	192	1 881	1,0	10,7
30 000	337	2 184	1,5	10,5
35 000	337	2 184	1,3	9,0

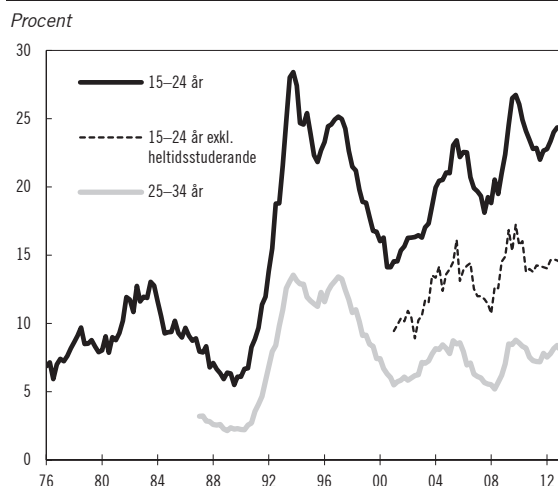
Anm.: Beräkningarna utgår från att övriga inkomster är 0 kronor och en kommunalskattesats på 31,73 procent (vägt genomsnitt 2013).

Källa: Egna beräkningar.

### 1.3.2 Nya och bredare vägar in i arbetslivet för unga

Ungdomsarbetslösheten är en av våra största samhällsutmaningar. Många unga har svårt att komma in på arbetsmarknaden och arbetslösheten inom gruppen är fortsatt hög (se diagram 1.7). Det är därför viktigt att skapa nya och bredare vägar till jobb för unga.

**Diagram 1.7 Arbetslöshet i åldersgruppen 15–24 år**



Anm.: Data för 2001–2005 länkade av SCB, medan perioden 1976–2000 är en tillbakaskrivning av Konjunkturinstitutet som bygger på SCB:s länkning av data för 16–24 år, historisk statistik och antaganden.

Källor: Statistiska centralbyrån och Konjunkturinstitutet.

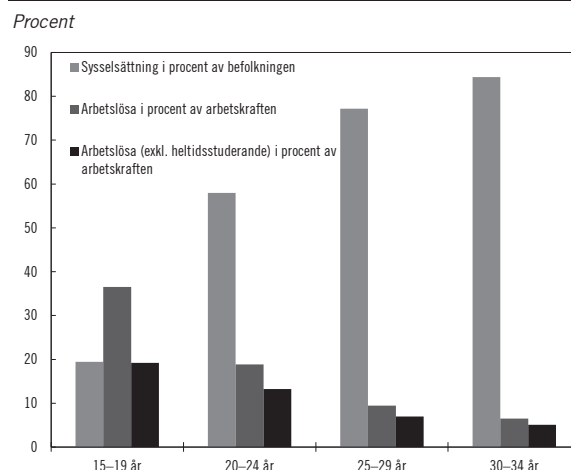
Arbetsmarknadsanknytningen och orsakerna till arbetslöshet skiljer sig åt inom gruppen unga arbetslösa. En stor del av de unga arbetslösa söker extrajobb eller feriejobb vid sidan av studierna. För de flesta unga är också arbetslöshetsperioderna relativt korta och de lyckas ganska snabbt etablera sig på arbetsmarknaden. Arbetslösheten sjunker och sysselsättningsgraden stiger snabbt med åldern (se diagram 1.8). Samtidigt finns en betydande grupp bland de unga arbetslösa som befinner sig långt från arbetsmarknaden med svårigheter att hitta vägar in till arbetslivet. De möter höga trösklar in på arbetsmarknaden. Den största risken för långtidsarbetslöshet och framtida arbetsmarknadsrelaterade problem finns hos unga som saknar fullföljd gymnasieutbildning, är utrikes födda eller har nedsatt arbetsförmåga.

Att unga ofta blir arbetslösa kan till viss del ses som en del av etableringsprocessen på arbetsmarknaden och hänger samman med att de är på väg från skola till arbetsliv. Både för individen och för samhället som helhet finns det emellertid behov av att förenkla och korta vägen in i

arbetslivet. Brister i utbildningssystemet och en för svag koppling mellan skola och arbetsliv gör att etableringen försenas generellt och vissa unga riskerar mer varaktiga problem med att få en fast förankring på arbetsmarknaden.

Höga kostnader för att anställa (lön och socialavgifter) kan också medföra svårigheter för unga att komma in på arbetsmarknaden. Många unga har inte tillräckliga kunskaper för att arbetsgivarna ska anse det lönsamt att anställa dem till rådande kostnader för att anställa. Det kan också vara särskilt svårt för arbetsgivare att bedöma produktiviteten hos en ung person, bl.a. om denne saknar tidigare arbetslivserfarenhet och jobbrelaterade nätverk.

**Diagram 1.8 Ungdomars sysselsättning och arbetslöshet 2012**



Källa: Statistiska centralbyrån.

### Regeringens åtgärder

#### Stöd för yrkesintroduktionsanställningar

Avgörande steg för nya och bredare vägar till jobb för unga har tagits inom ramen för trepartssamtalen mellan regeringen och arbetsmarknadens parter.

Parterna har inom ett antal avtalsområden på arbetsmarknaden tecknat s.k. yrkesintroduktionsavtal i syfte att underlätta ungas övergång från skola till arbetsliv och för att säkra arbetsgivarnas långsiktiga kompetensförsörjning. Dessa avtal bygger normalt sett på principen att personer som saknar relevant erfarenhet i yrket får handledning och utbildning under en del av arbetstiden. Denna del av arbetstiden är inte lönegrundande. Yrkesintroduktionsavtalen innebär att det blir mer attraktivt för arbetsgivare att anställa personer utan yrkeserfarenhet. Regerin-



gen bedömer att yrkesintroduktionsanställningar har potential att väsentligt bidra till att underlätta arbetsmarknadsinträdet och därigenom minska ungdomsarbetslösheten.

För att stimulera till anställning av unga (15–24 år) på yrkesintroduktion föreslår regeringen ett ekonomiskt stöd till arbetsgivare. Stödet utformas som en lönesubvention, i form av en kreditering på skattekontot, motsvarande en ordinarie arbetsgivaravgift (31,42 procent av bruttolönen). Stödet förutsätter att anställningen pågår minst 6 månader och lämnas som längst under 12 månader. För att kvalificera för stöd ska lönen uppgå till minst 75 procent av den kollektivavtalade minimilönen i den berörda branschen. Den resterande tiden, dock minst 15 procent av arbetstiden, ska bestå av utbildning/handledning.

Lönesubventionen till yrkesintroduktion föreslås ges utöver de nedsatta arbetsgivaravgifterna för unga. För att ytterligare underlätta arbetsmarknadsinträdet för unga aviserar regeringen i denna proposition ett förslag till ny utformning som kortfattat innebär att nedsättningen för de yngsta förstärks. Det förväntas också öka möjligheterna att få en yrkesintroduktionsanställning snabbare efter gymnasiet.

I samtalen om yrkesintroduktionsavtal har parterna påtalat den centrala betydelsen av strukturerad handledning och utbildning på arbetsplatsen för att arbetsgivare bättre ska kunna ta emot en ungdom. För att skapa utrymme för arbetsgivaren att avsätta tid för handledning och att handledaren har tillräcklig kompetens för uppgiften föreslår regeringen ett ekonomiskt handledarstöd till arbetsgivarna om 2 500 kronor per anställd och månad. Handledarstödet lämnas under samma period som lönesubventionen. Arbetsgivaren kommer att kunna ansöka hos Arbetsförmedlingen om stöd i form av lönesubvention och handledarstöd.

Tabell 1.8 visar arbetsgivarens lönekostnad för en ungdom vars ordinarie lön är 18 000 kronor per månad, och där utbildning/handledning enligt yrkesintroduktionsavtalet uppgår till 25 procent av arbetstiden.

**Tabell 1.8 Exempel på lönekostnad för arbetsgivare vid yrkesintroduktionsanställning**

Kronor per månad

	Från 15 januari 2014 Ung anställd ≤24 år	Från 1 juli 2014 Ung anställd ≤22 år <sup>1</sup>	Från 1 juli 2014 Ung anställd 24 år
Ordinarie lön enligt kollektivavtal	18 000	18 000	18 000
<b>Arbetsgivarens lönekostnad för ordinarie lön</b>	20 800	19 800	20 800
Socialavgift	15,49%	10,21%	15,49%
Lön motsvarande 75 % av ordinarie lön	13 500	13 500	13 500
<b>Arbetsgivarens lönekostnad för 75 % av ordinarie lön</b>	15 600	14 900	15 600
Lönesubvention	4 200	4 200	4 200
Handledarstöd	2 500	2 500	2 500
<b>Arbetsgivarens nettokostnad vid stöd för yrkesintroduktionsanställning (inkl. handledarstöd)</b>	<b>8 800</b>	<b>8 100</b>	<b>8 800</b>

Anm.: Tabellen visar arbetsgivarens lönekostnad för en ung person vars ordinarie lön är 18 000 kronor per månad och där utbildning/handledning enligt yrkesintroduktionsavtalet uppgår till 25 procent av arbetstiden.

<sup>1</sup> För personer som vid årets ingång inte fyllt 23 år föreslås socialavgifterna uppgå till endast ålderspensionsavgiften (10,21 procent). Det betyder att även personer som fyller 23 år under året omfattas av den lägre avgiften. För personer som vid årets ingång fyllt 23 år men inte 25 år gäller nuvarande nedsättning.

Källa: Egna beräkningar.

För att stödja parternas arbete med att bygga upp stödstrukturer för handledning och lärande på arbetsplatsen inom respektive bransch föreslår regeringen att, under en tillfällig uppbyggnadsperiod, införa ett riktat statsbidrag för detta ändamål. Statsbidraget ska kunna lämnas till organisationer som åtar sig att genomföra utvecklingsinsatser i form av framtagande av kompetensprofiler och valideringsmodeller, utveckling av system för certifiering eller godkännande av utbildningsanordnare och av handledarutbildningar. Regeringen anser att branscherna under uppbyggnadsfasen, 2014–2018, bör ges operativt stöd i syfte att främja kvalitet, legitimitet och likvärdighet vad gäller de stödstrukturer som byggs upp. Formerna hur detta stöd ska utformas bereds inom Regeringskansliet och ett arbetsmöte med arbetsmarknadens parter planeras för att få in synpunkter.

För att sprida kunskap och erfarenhet och därigenom redan nu främja användningen av yrkesintroduktionsavtal har regeringen under 2013 beslutat om bidrag till partsorganisationer för informationsinsatser. Denna satsning kommer att fortsätta under 2014.

Det är centralt att systemet för stöd till yrkesintroduktion byggs upp i god ordning, med kvalitet i handledning och lärande på arbetsplatsen, och i fortsatt dialog med parterna. Regeringen har till kommissionen initialt notifierat stödet för yrkesintroduktionsanställningar för en treårsperiod. Under dessa tre år omfattas endast arbetsgivare som är bundna av kollektivavtal. Denna period kan komma att förlängas med ytterligare två år innan icke kollektivavtalsbundna arbetsgivare inkluderas. Regeringen kommer att följa implementeringen noga och en utvärdering planeras under det tredje året avseende effekter på arbetsmarknaden och konkurrensförhållanden.

Det föreslagna stödet till yrkesintroduktionsanställningar bedöms öka arbetsgivarnas vilja att anställa personer utan relevant yrkeserfarenhet och utbildningsinnehållet förväntas bidra till att höja individens produktivitet så att denne blir anställningsbar till rådande lönestruktur. Regeringen bedömer att yrkesintroduktionsavtalen potentiellt kan få stor betydelse för att minska arbetslösheten bland unga.

Att bygga upp ett system för yrkesintroduktion i Sverige är dock ett långsiktigt arbete. När systemet för yrkesintroduktion väl är etablerat, uppskattas det kunna omfatta upp emot 30 000 anställda per år.

För att åstadkomma en mer inkluderande arbetsmarknad är det regeringens förhoppning att yrkesintroduktionsavtal på sikt även kan komma att användas vid anställning av andra med särskilda svårigheter att etablera sig på arbetsmarknaden, som utrikes födda och långtidsarbetslösa.

Parterna inom vissa sektorer förhandlar också om avtal för s.k. studentmedarbetare. Detta innebär att studenter på högskoleutbildningar erbjuds studierelevanta extrajobb. Det kan underlätta deras övergång från utbildning till arbetsliv, samtidigt som arbetsgivarnas kompetensförsörjning underlättas. Regeringen följer förhandlingarna med intresse och vill, när parterna slutit avtal, erbjuda parterna möjlighet att söka bidrag för informationsinsatser kopplade till avtalen. Denna fråga bereds i Regeringskansliet.

#### *De gymnasiala lärlings- och yrkesprogrammen stärks*

En bättre fungerande skola är grunden för en snabbare etablering för unga på arbetsmark-

naden. En viktig del i att öka ungas anställningsbarhet och göra unga mer förberedda för yrkeslivet efter avslutad yrkesutbildning, är att öka omfattningen och kvaliteten på det arbetsplatsförlagda lärandet. Regeringen föreslår i denna proposition ett antal åtgärder för att förbättra den skolförlagda yrkesutbildningen och för att göra den gymnasiala lärlingsutbildningen mer attraktiv.

I många andra europeiska länder ges yrkesutbildningarna på gymnasienivå främst i form av lärlingsutbildningar, vilket innebär att eleverna praktiserar på arbetsplatser en stor del av utbildningstiden. Det finns många fördelar med sådana system. Eleverna får en direkt yrkeskunskap, lär sig mer om de sociala koderna som kan vara nödvändiga för att både få och behålla ett jobb samt får kontaktnät och referenser för sitt senare jobbsökande. Regeringen bedömer att den gymnasiala lärlingsutbildningen är viktig för att ge ungdomar goda möjligheter att skaffa sig yrkeskunskaper som är relevanta för arbetslivet och därmed underlätta inträdet på arbetsmarknaden.

För att stimulera fler arbetsgivare att erbjuda lärlingsutbildningar och för att höja kvaliteten i det arbetsplatsförlagda lärandet bör det s.k. anordnarbidraget, som utgår till arbetsplatser som tar emot lärlingar, höjas med 17 500 kronor till 47 500 kronor per elev och år. För de arbetsgivare som har en handledare som gått en godkänd handledarutbildning föreslås att anordnarbidraget ökas med ytterligare 10 000 kronor per elev och år. Det innebär att bidraget för en arbetsplats med en utbildad handledare totalt kan bli 57 500 kronor per lärling. Därutöver får huvudmännen ett bidrag på 10 000 kr som kan användas för att täcka egna kostnader eller vidarebefordras till arbetsgivarna.

För att öka lärlingsutbildningens attraktionskraft föreslås en kostnadsersättning till lärlingar på 1 000 kronor per studiemånad under den tid som lärlingen har utbildningskontrakt, vilket motsvarar ca 100 kronor per dag som lärlingen är på arbetsplatsen. Kostnadsersättningen syftar till att kompensera för eventuella merkostnader som uppstår då lärlingarna är på arbetsplatsen.

Utöver en satsning på lärlingsutbildningar är det också viktigt att stärka intresset för och kvaliteten på de gymnasiala yrkesprogrammen. Den gymnasiala yrkesutbildningen förstärks också genom stöd för ökat samarbete mellan myndigheter och branscher och utvecklingsstöd

för branscher. Arbetet inom de olika branscherna för att utveckla yrkesutbildningens innehåll och kvalitet behöver förstärkas. Särskilda utvecklingsmedel föreslås för att framför allt öka kvaliteten i det arbetsplatsförlagda lärandet. Från och med hösten 2013 är det möjligt för huvudmännen att erbjuda samtliga elever på yrkesprogram att läsa in grundläggande behörighet till högskolestudier utan att behöva läsa utökad studiekurs.

Arbetsmarknaden efterfrågar personer med kortare ingenjörutbildning. Regeringen har följt den pågående försöksverksamheten med ett fjärde tekniskt år inom gymnasieskolan och bedömer nu att ett permanent fjärde tekniskt år bör införas fr.o.m. läsåret 2015/16 för att öppna en utbildningsväg till gymnasieingenjör.

#### *Mer fokuserad nedsättning av socialavgifterna för de yngsta*

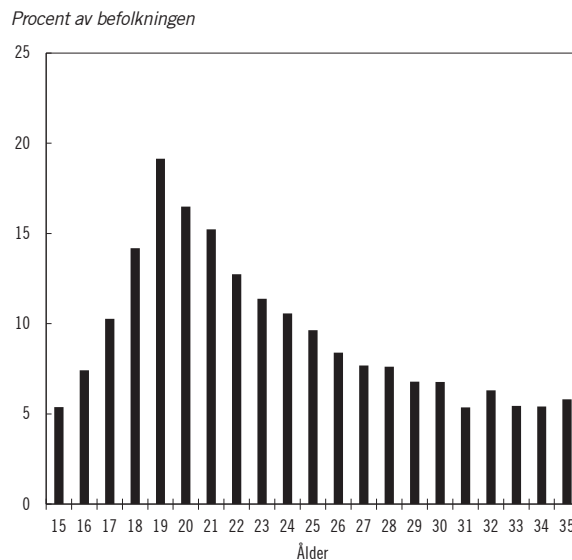
Regeringen sänkte 2007 och 2009 socialavgifterna för unga. Denna åtgärd bedöms ha medfört en ökad efterfrågan på att anställa ungdomar och därmed en lägre ungdomsarbetslöshet. Detta framför allt genom att de sänkta socialavgifterna för unga bedöms minska skillnaden mellan ungdomars förväntade produktivitet och de ingångslöner som arbetsgivarna betalar.<sup>4</sup>

Arbetslösheten är särskilt hög för de unga som söker sig in på arbetsmarknaden direkt efter gymnasiet, men minskar gradvis med åldern (se diagram 1.9). För unga med högskoleutbildning går arbetsmarknadsinträdet snabbare och arbetslösheten är bland dessa betydligt lägre. Dagens nedsättning av socialavgifterna bedöms främst underlätta arbetsmarknadsinträdet för unga med gymnasieutbildning som saknar tidigare arbetslivserfarenhet. Att rikta en större del av subventionen mot de yngsta bedöms därför kunna leda till en högre varaktig sysselsättning och lägre arbetslöshet bland unga och i ekonomin som helhet.

Förslaget till ny utformning av socialavgiftsnedsättningen kommer att medföra att även subventionsgraden inom yrkesintroduktions-

avtalen kommer att variera med åldern då subventionerna går att kombinera. Detta förväntas underlätta möjligheterna att snabbare få en yrkesintroduktionsanställning efter avslutade gymnasiestudier.

**Diagram 1.9 Arbetslöshet fördelat efter ålder 2012**



Anm.: Arbetslöshet (inklusive heltidsstuderande) som andel av befolkningen.  
Källa: Statistiska centralbyrån.

Regeringen aviserar i denna proposition att socialavgifterna, inklusive den allmänna löneavgiften, sänks för personer som vid årets ingång inte fyllt 23 år så att bara ålderspensionsavgiften om 10,21 procent ska betalas. För personer som vid årets ingång fyllt 23 men inte 25 år föreslås att dagens nedsättning bibehålls i nuvarande utformning. För personer som vid årets ingång fyllt 25 år tas nedsättningen bort. Den offentliga kostnaden efter justeringen beräknas bli något högre än kostnaden för dagens nedsättning. Företagens lönekostnader på en aggregerad nivå kommer därmed minska till följd av förslaget. Förslaget bedöms öka effektiviteten i åtgärden och leda till högre sysselsättning samt lägre arbetslöshet bland unga och i ekonomin som helhet.

Finansdepartementet kommer att remittera ett förslag med ovanstående förändringar i socialavgiftsnedsättningen för unga. Regeringen avser därefter återkomma till riksdagen med ett förslag till lagändringar senare under riksmötet. Ändringarna bedöms kunna träda i kraft den 1 juli 2014.

<sup>4</sup> Det bedöms generellt vara samhällsekonomiskt effektivt med lägre socialavgifter för grupper med en relativt sett svagare ställning på arbetsmarknaden. Givet att dessa grupper har en låg sysselsättningsgrad och i större utsträckning än andra grupper har en hög lön relativt deras förväntade produktivitet kan höga kostnader för att anställa vara speciellt skadliga för dessa grupper.

### *Effektiva arbetsmarknadspolitiska insatser för unga*

Regeringens föreslagna stöd för yrkesintroduktionsanställningar och den nya utformningen av socialavgiftssänkningen för unga bedöms påskynda och underlätta arbetsmarknadsinträdet för breda grupper av unga. Det är viktigt att också särskilt stärka jobbchanserna för de unga som står längre från arbetsmarknaden. Arbetsmarknadspolitiken spelar här en viktig roll för att rusta och matcha unga arbetslösa till jobb eller utbildning. Det finns en stor spridning i vilket stöd som unga är i behov av från Arbetsförmedlingen. Samtidigt som unga personer med relativt sett starka arbetsmarknadsförutsättningar inte ska fastna i en onödig åtgärd är det viktigt att ungdomar som riskerar mer varaktiga problem tidigt får det stöd de behöver. Det är därför av stor vikt att arbetsförmedlarna ges tid för att göra en individuell behovsbedömning. Bedömningen bör avspeglas i den handlingsplan som varje arbetslös ungdom, enligt Arbetsförmedlingen, ska få inom fem dagar.

Vidare är det viktigt att förmedlarna jobbar med att etablera goda arbetsgivarkontakter. Goda arbetsgivarkontakter är ett särskilt viktigt stöd för unga som ofta saknar jobbrelaterade nätverk. Regeringen föreslår därför att 50 miljoner kronor avsätts årligen 2014–2016 till fler förmedlare för ungdomsgruppen.

Ungdomar erbjuds i normala fall insatser efter tre månaders arbetslöshet inom ramen för jobbgarantin för unga. För ungdomar som av särskilda skäl bedöms stå långt från arbetsmarknaden finns sedan 2012 även en möjlighet till programinsatser från första dagen i arbetslöshet. Arbetsförmedlingen bör säkerställa att dessa ungdomar tidigt får ett individuellt anpassat stöd, oavsett om det handlar om en praktikplats, arbetsmarknadsutbildning eller om förmedlingsinsatser. Regeringens satsning på fler förmedlare för unga förväntas leda till ett mer aktivt och fördjupat förmedlingsarbete tidigt i arbetslöshetsperioden och därmed särskilt komma de med hög risk för varaktiga problem till del.

Unga utan fullföljd gymnasieutbildning har en särskilt utsatt position på arbetsmarknaden. Det är därför viktigt att inom arbetsmarknadspolitiken tydliggöra vägen till utbildning. Regeringen avser att ge Arbetsförmedlingen i uppdrag att i högre grad prioritera vägledningsinsatser för unga såväl före som inom jobbgarantin för ungdomar samt jobb- och

utvecklingsgarantin. Regeringen föreslår också en förlängning till och med 2014 av det förhöjda studiebidrag för unga inom garantierna som återupptar sina gymnasiestudier. För att säkerställa insatsernas effektivitet kommer regeringen även låta genomföra en utvärdering av såväl det förhöjda studiebidraget som de studiemotiverande kurserna på folkhögskola.

### **1.3.3 Förbättrade förutsättningar för långtidsarbetslösa att komma i arbete**

Dagens höga arbetslöshet förklaras huvudsakligen av att arbetslöshetstiderna har förlängts. Även om Sverige är ett av länderna med lägst långtidsarbetslöshet i EU går många utan arbete en längre tid. Långa tider utan arbete kan drabba den enskilde hårt och dessutom leda till lägre varaktig sysselsättning. Stora skillnader i olika gruppers möjligheter på arbetsmarknaden skapar även orättvisor och kan leda till sociala spänningar i samhället.

Långtidsarbetslöshet är särskilt problematiskt eftersom sannolikheten att få ett arbete minskar med tiden som arbetslös. Detta kan bero på att individens motivation att söka arbete minskar efter hand eller att kunskaper inte längre är gångbara på arbetsmarknaden. Det kan även bero på att arbetsgivare anser att personer som varit arbetslösa länge, trots i övrigt likvärdig kompetens, är mindre produktiva än personer med kortare arbetslöshetstider.

Förmedlingsinsatser och aktiva åtgärder såsom arbetsmarknadsutbildning och praktik kan bidra till att stärka motivationen och upprätthålla kompetensen. Ett viktigt komplement till praktik och utbildning är subventioner till arbetsgivare som anställer någon som varit arbetslös en längre tid. Erfarenheten visar att lönesubventionerade anställningar har relativt god effekt på möjligheterna att efter insatsen få ett jobb med en lön som svarar mot rådande lönestruktur.

### **Regeringens åtgärder**

Jobb- och utvecklingsgarantin innebär att långtidsarbetslösa ska erbjudas aktiva insatser. Antalet deltagare har ökat de senaste åren, vilket medfört svårigheter för Arbetsförmedlingen att

hålla aktivitetsnivån på avsedd nivå. Regeringen har satsat betydande resurser för att förbättra garantins innehåll. Detta har börjat ge resultat. De arbetsplatsförlagda aktiviteterna i garantins första fas, såsom arbetspraktik, arbetsträning och arbetsmarknadsutbildning, har ökat. Fler av deltagarna i sysselsättningsfasen får en subventionerad anställning och en majoritet av deltagarna med en sysselsättningsplats uppger att arbetsuppgifterna är meningsfulla. Mer måste dock göras.

Det är särskilt viktigt att fler långtidsarbetslösa kan få en anställning. Samtidigt måste insatserna i tillräcklig utsträckning ta hänsyn till individuella behov. Regeringen har successivt infört ett bredare utbud av insatser i sysselsättningsfasen, bl.a. möjlighet till arbetsmarknadsutbildning. Denna möjlighet föreslås nu permanentas.

För att öka arbetsgivarnas vilja att anställa långtidsarbetslösa personer föreslås ytterligare satsningar på det särskilda anställningsstödet som erbjuds långtidsarbetslösa. Anställningsstödet till långtidsarbetslösa har de senaste åren i flera steg gjorts mer generöst. Ett handledarstöd har införts, med en tillfällig satsning på ett högre belopp för de i sysselsättningsfasen. Regeringen föreslår nu att den tillfälliga höjningen av handledarstödet i sysselsättningsfasen permanentas. Samtidigt införs möjlighet till tvååriga anställningsstöd till långtidsarbetslösa. Regeringen föreslår även en fyraårig satsning på tillfälliga anställningar vid Samhall. Anledningen till förslaget är att en relativt stor andel av deltagarna i sysselsättningsfasen har nedsatt arbetsförmåga och att behovet av stöd för att komma i arbete därför ofta är stort.

Regeringen bedömer att satsningarna sammantaget kan öka arbetsgivarnas vilja att anställa fler, och därmed kan antalet personer som omfattas av de subventionerade anställningarna öka. År 2015 bedöms reformerna ge 9 000 fler subventionerade anställningar, varav 8 000 från sysselsättningsfasen. En stor del av dessa anställningar är en följd av att det förstärkta särskilda anställningsstödet permanentas.

För att fler arbetsgivare ska våga satsa på att anställa en person som är långtidsarbetslös, är det viktigt att Arbetsförmedlingen erbjuder kontakt och stöd. Stödet bör erbjudas såväl före som under anställningen. Regeringen anser också att det är viktigt att ge mer tid till aktiva förmedlingsinsatser, bl.a. i form av arbetsgivarkontakter.



## Trepartssamtal för en bättre fungerande arbetsmarknad

Regeringen tog hösten 2011 initiativ till samtal med arbetsmarknadens parter. Bakgrunden till samtalen är den långdragna lågkonjunkturen, som slår mot jobben i Sverige. Det finns vidare strukturella problem på svensk arbetsmarknad, med höga trösklar för grupper med svag förankring på arbetsmarknaden. Utgångspunkter för trepartssamtalen är att parterna och regeringen tillsammans ansvarar för arbetsmarknadens funktionssätt, att ansvaret för lönebildningen vilar på parterna och att överenskommelser bygger på initiativ från parterna. Syftet med samtalen är att finna gemensamma lösningar som varaktigt förbättrar arbetsmarknadens funktionssätt. Regeringen vill åstadkomma varaktigt högre sysselsättning och lägre arbetslöshet.

Tre områden är i fokus:

### 1. Yrkesintroduktionsanställningar innebär fler vägar till jobb för unga

Yrkesintroduktionsavtal är ett samlingsnamn för branschspecifika avtal om anställningar för individer som saknar relevant yrkeserfarenhet, där en del av tiden används för utbildning och handledning. Avtalen specificerar hur anställningarna ska se ut i varje enskild bransch vad gäller t.ex. anställningsvillkor och vilken utbildning/handledning som ska ingå.

Yrkesintroduktionsanställningar kan komma att utgöra en viktig väg in i arbetslivet och ett viktigt sätt för arbetsgivare att säkra sin kompetensförsörjning. För att uppmuntra fler parter att teckna avtal, och säkra att antalet yrkesintroduktionsanställningar ökar, föreslår regeringen en lönesubvention och ett handledarstöd för arbetsgivare som anställer unga (15–24 år) enligt sådana avtal.

Vidare föreslår regeringen under en uppbyggnads- och spridningsfas ett riktat statsbidrag så att parterna kan bygga upp strukturer för handledning på arbetsplatserna. Därtill har regeringen tidigare beslutat om bidrag till partsorganisationer för informationsinsatser med koppling till yrkesintroduktionsavtal.

Yrkesintroduktionsavtal har redan tecknats i viktiga ungdomsbranscher som handeln, metallindustrin samt kommunal vård och omsorg. Diskussioner och förhandlingar om avtal pågår i många andra branscher. Det är

regeringens målsättning att fler branscher ska välja att teckna avtal och att fler arbetsgivare ska anställa inom ramen för dessa avtal till följd av de stödåtgärder som nu lanseras.

I trepartssamtalen har det vidare framförts önskemål om att avskaffa den arbetslöshetsavgift som arbetslöshetskassorna betalar till staten. Inte minst de framsteg som nu görs i trepartssamtalen motiverar ett borttagande av avgiften och regeringen föreslår i denna budgetproposition att avgiften avskaffas.

### 2. Stärkt omställningsförmåga på arbetsmarknaden

Med ett ökat omvandlingstryck i ekonomin ställs allt större krav på arbetsmarknadens omställningsförmåga. Förhandlingar om ett utvecklat omställningsavtal förs mellan Privatjänstemannakartellen (PTK) och Svenskt Näringsliv. Regeringen vill underlätta för parterna att träffa avtal som förbättrar arbetsmarknadens funktionssätt. Samtalen har berört bl.a. bättre möjligheter till utbildning genom att t.ex. erbjuda vidareutbildning på ett sätt som är enkelt att kombinera med arbete och individens försörjning under tiden i utbildning. För att förbättra omställningsmöjligheterna på arbetsmarknaden föreslår regeringen ett antal förändringar i denna proposition avseende studiemedelssystemet och möjligheten att bedriva studier på eftergymnasial nivå. Vidare föreslås vissa förändringar och förtydliganden i skattelagstiftningen. Inom Regeringskansliet förbereds också förslag gällande möjligheten att kombinera arbetslöshetsersättning och studier.

### 3. Statligt stöd vid korttidsarbete under synnerligen djup ekonomisk kris

I ett flertal andra EU-länder gavs under finanskrisen statligt stöd vid s.k. korttidsarbete. Korttidsarbete innebär att parterna kommer överens om att korta arbetstiden och samtidigt minska lönen, för att minska behovet av personalneddragningar och ge företagen möjligheter att behålla nödvändig kompetens. Erfarenheterna från bl.a. Tyskland av denna typ av stöd är goda. Regeringen föreslår i denna budgetproposition att ett statligt stöd vid korttidsarbete inrättas i Sverige. Systemet där kostnaden delas mellan stat, företag och anställda, ska endast kunna aktiveras i synnerligen djupa lågkonjunkturer.

### 1.3.4 En förbättrad integration

De flesta som invandrat till Sverige försörjer sig själva. Tiden det tar att etablera sig på arbetsmarknaden och finna egen försörjning varierar för olika grupper av invandrare. Arbetskraftsinvandrare och deras anhöriga, studenter och i allmänhet även EU- och EES-medborgare med uppehålls rätt etablerar sig snabbare. Många utrikes födda har dock svårt att hitta ett första jobb. Det gäller i synnerhet de som kommit till Sverige som skyddsbehövande och anhöriginvandrare. Det behövs därför ytterligare insatser för att sänka trösklarna till jobb och öka anställningsbarheten för breda grupper.

Kunskaper i svenska är viktiga för möjligheterna att få jobb. En väl fungerande undervisning i svenska är därför av stor vikt för att förbättra arbetsmarknadssituationen för utrikes födda. Skolsystemet har inte i tillräcklig utsträckning kunnat stödja elever som kommer till Sverige under skolåldern, vilket påverkat förutsättningarna för dessa att få ett arbete eller gå vidare till högre studier. Skillnaderna mellan elever födda i Sverige och nyanlända elever födda utomlands har enligt Statistiska centralbyrån ökat. Elever som anländer till Sverige sent under sin skoltid möter särskilt stora utmaningar. Många elever får inte den extra hjälp som de hade behövt för att fullfölja sin utbildning med godkända resultat.

Mottagandet i kommunerna är också av stor betydelse för integrationen och etableringen på arbetsmarknaden. Mottagningskapaciteten i landets kommuner har inte ökat i samma utsträckning som behovet av hjälp med bosättning, vilket kan innebära en försenad start och försämrad kvalitet på etableringsinsatserna.

Utrikes föddas problematiska arbetsmarknadssituation kan också förklaras av att tillgången till bra jobbrelaterade nätverk ofta är sämre bland utrikes än inrikes födda. Därtill förekommer diskriminering på arbetsmarknaden, vilket oftare drabbar personer med utomeuropeisk bakgrund. Många utrikes födda bor i stadsdelar med utbrett utanförskap. Personers livsvillkor tenderar att gynnas om de närboende i hög utsträckning har arbete. Att skapa sysselsättning i utsatta områden är därför av stor vikt för att förbättra de utrikes föddas etablering på arbetsmarknaden samt för långsiktig tillväxt och sammanhållning.

### Regeringens åtgärder

#### *Etableringsprocessen utvecklas*

För att stärka målpuppfyllelsen i etableringsreformen har ett antal förändringar av etableringsuppdraget genomförts. Regeringen har vidare aviserat att ytterligare justeringar kan behövas. Antalet åtgärder som Arbetsförmedlingen förfogar över i sitt arbete med att påskynda etableringen har utvidgats. Regeringen föreslår i denna proposition att Arbetsförmedlingen också får möjlighet att använda målgruppsanpassade utbildningar vid folkhögskolor som etableringsinsats. Regeringen avser vidare att under 2014 återkomma till riksdagen med en proposition om en förlängning av tiden i etableringsinsatser för vissa nyanlända föräldrar.

I budgetpropositionen för 2012 föreslogs åtgärder för att minska marginaleffekterna för arbetsinkomster för individer i etableringsuppdraget. Regeringen avser nu ta ytterligare ett steg på detta område genom att avskaffa inkomstavräkningen för etableringstillägg och bostadsersättning.

Antalet nyanlända personer förväntas förbli högt de närmaste åren. Efter förslag i budgetpropositionen för 2013 avsattes medel för att skapa ett prestationsbaserat ersättningssystem för kommuner som sluter överenskommelser om flyktingmottagande. Regeringen föreslår att detta system kompletteras med en ersättning till kommuner som har ett högt mottagande i förhållande till sin befolkning. Vidare avser regeringen förtydliga att Arbetsförmedlingens bosättningsansvar för personer som har ett eget boende enbart ska gälla dem som har behov av att flytta av arbetsmarknadsskäl. För att möjliggöra effektivare etableringsinsatser för vissa nyanlända och underlätta kommunernas mottagande föreslår regeringen att medel avsätts för att etableringsplanens start för de som bor i anläggningsboende senareläggs till dess personerna är kommunmottagna. Dessa åtgärder förväntas minska ledtiderna och öka effektiviteten i etableringsprocessen.

#### *Etableringsplanen flyttas fram*

För att förhindra att delar av etableringstiden då individen har rätt till etableringsinsatser och etableringsersättning har förbrukats när individen blir kommunmottagen, bör etableringsplanens start flyttas fram för personer boende i anläggningsboende. Etableringsplanen bör starta

i anslutning till att personen blir kommunmottagen eller senast en månad efter mottagandet, i stället för inom två månader från att uppehållstillstånd beviljats som gäller i dag. Ändringen innebär att personen får dagsättning enligt lagen (1994:137) om mottagande av asylsökande m.fl. så länge han eller hon är inskriven i Migrationsverkets mottagande. Personen får därmed rätt till maximalt 24 månader med etableringsersättning och etableringsinsatser efter kommunplacering.

Syftet med förändringen är att uppnå snabbare bosättning och mer effektiv etablering. Sammantaget bör tiden i anläggningsboende i genomsnitt minska då kommunernas vilja att ta emot nyanlända förväntas öka. Förändringen innebär initialt lägre utgifter eftersom kostnader skjuts upp som en konsekvens av att individer i anläggningsboende får den lägre dagsättningen enligt lagen om mottagande av asylsökande m.fl.

#### *Förbättrade kunskaper i svenska språket för nyanlända elever*

Undervisningstiden i svenska är viktig för den nyanlända elevens möjlighet att klara sin skolgång. Som en del i arbetet för att stärka nyanlända elevers resultat har regeringen avsatt medel för en försöksverksamhet med utökad undervisningstid i svenska med tre timmar i veckan för årskurserna 6–9. Denna försöksverksamhet utökas fr.o.m. hösten 2014 till att även omfatta årskurserna 1–5.

#### *Kompletterande utbildningar till bristyrken*

Utrikes födda har svårare att hitta ett arbete som motsvarar deras kompetensnivå. Kompletterande högskoleutbildning för akademiker med utländsk examen har visat sig underlätta deras inträde på arbetsmarknaden på rätt kompetensnivå. Fortsatta satsningar bör i huvudsak riktas mot bristyrken. Därför föreslås ytterligare platser för kompletterande utbildning av lärare samt en förstärkning av den tidigare satsningen på kompletterande utbildningar för bl.a. läkare och jurister för att upprätthålla de anvisade helårsstudieplatserna.

#### *Nystartszoner införs*

Regeringen aviserar i denna proposition ett förslag om införande av ett system med nystartszoner. Förslaget innebär att företag inom nystartszonerna som uppfyller vissa villkor, bl.a. vad gäller de anställdas bosättning, får göra avdrag vid beräkning av socialavgifterna.

Nystartszoner är ett verktyg för att minska utanförskapet i de områden där högst andel personer saknar sysselsättning, har låg utbildning och får långvarigt försörjningsstöd. Internationella erfarenheter visar att nystartszoner i kombination med andra åtgärder kan ha positiva effekter. Effekterna ligger främst i ekonomisk aktivitet i form av företagsetableringar. För att effekterna på arbetslöshet och sysselsättning ska vara varaktiga bör systemet kombineras med t.ex. utbildningssatsningar.

Vilka områden som ska utgöra nystartszoner kommer att omprövas vart femte år. Systemet med nystartszoner ska utvärderas.

Regeringen beslutade den 18 april 2013 en lagrådsremiss där det föreslås att ett system med nystartszoner införs. Innan ett system med nystartszoner kan träda i kraft måste det av statsstödsdskäl godkännas av Europeiska kommissionen. Förslaget notifierades den 31 maj 2013, men ärendet är ännu inte avslutat. Om kommissionen godkänner avdraget kommer det att vara tidsbegränsat. Inför en eventuell förnyad notifiering kommer åtgärden att utvärderas. Regeringen avser att återkomma till riksdagen med ett förslag som bedöms kunna träda i kraft tidigast den 1 juli 2014.

### **1.3.5 En flexibel och trygg arbetsmarknad**

En väl fungerande arbetsmarknad präglas av en god förmåga till omställning vid struktur-omvandling och ekonomiska kriser. Samtidigt som företag behöver flexibilitet för att kunna anpassa produktionen efter nya förutsättningar, måste arbetstagares behov av trygghet, förutsägbarhet och rättssäkerhet vägas in. Viktiga områden för regeringen har varit att i samarbete med arbetsmarknadens parter verka för ökade möjligheter till omställning och att hitta lösningar för att överbygga djupa lågkonjunkturer.

#### **Regeringens åtgärder**

##### *Statligt stöd vid korttidsarbete införs*

Regeringen föreslår i denna proposition att det införs ett statligt subventionerat system – tillfälligt stöd vid korttidsarbete – som syftar till att i synnerligen djupa lågkonjunkturer bevara arbetstillfällena vid företag som möter en vikande



efterfrågan genom att anställda tillfälligt går ned i arbetstid och lön.

Under finanskrisen ingicks inom industrin ett antal krisavtal som innebar att parterna på enskilda arbetsplatser kom överens om att korta arbetstiden och samtidigt gå ned i lön, s.k. korttidsarbete. För företag som tillfälligt mötte en kraftig nedgång i efterfrågan och behövde minska antalet arbetade timmar innebar avtalen att uppsägningar kunde motverkas. För de anställda som omfattades innebar avtalet att arbetslöshet kunde undvikas i stor utsträckning. Korttidsarbete kan i en djup lågkonjunktur bidra till att sysselsättningen hålls uppe och att arbetslösheten ökar mindre än vad som annars skulle vara fallet. Korttidsarbete är ett sätt att fördela bördan av en lågkonjunktur mer jämnt mellan arbetstagarna och kan även bidra till att företagen kan öka produktionsvolymerna snabbare när konjunkturen vänder eftersom företagens behov av att nyrekrytera minskar.

I ett flertal andra EU-länder, bl.a. Tyskland, gavs under krisen statligt stöd vid korttidsarbete. OECD bedömer att det tyska systemet har bidragit till att hålla sysselsättningen uppe under krisen.<sup>5</sup>

Stöd vid korttidsarbete ska kunna lämnas om det råder en synnerligen djup lågkonjunktur eller om det är sannolikt att en sådan lågkonjunktur är nära förestående. Det ska också krävas att stödet inte i beaktansvärd omfattning hindrar en samhällsekonomiskt önskvärd strukturomvandling eller medför andra betydande samhällsekonomiska nackdelar. Det främsta skälet till att stöd vid korttidsarbete endast bör aktiveras i synnerligen djupa lågkonjunkturer, som t.ex. vid den senaste finanskrisen, är att det annars finns en risk att strukturomvandlingstakten, och därmed också produktivitetstillväxten, dämpas. Det är också möjligt att lönebildningen påverkas negativt, vilket i förlängningen kan innebära att det blir svårare för inträdande grupper att få jobb.

Staten, arbetsgivare och arbetstagare ska dela på kostnaderna för korttidsarbete enligt tre fasta

nivåer. Staten ska bära en tredjedel av kostnaderna. Under perioder då systemet är aktivt beräknas det medföra minskade intäkter för staten motsvarande 4,7 miljarder kronor per tolv månadersperiod.

Regeringens bedömning av när förutsättningarna för stöd vid korttidsarbete är uppfyllda bör vila på ett allsidigt underlag. Till grund för prövningen bör i första hand ligga en bedömning från Konjunkturinstitutet.

#### *Stärkt omställningsförmåga på arbetsmarknaden*

Det är viktigt att flexibiliteten på arbetsmarknaden ökar och att trösklarna till jobb blir lägre. Arbetsmarknadens parter är de som har bäst kunskap om företagets och arbetstagarnas villkor och är därför också bäst lämpade att göra avvägningar mellan olika former av trygghet och flexibilitet. Regeringen bedömer att en partsöverenskommelse är en mer effektiv åtgärd på detta område än lagstiftning. Regeringen ser därför positivt på att Svenskt Näringsliv och PTK för samtal om ett nytt omställningsavtal och vill stödja parternas arbete med att nå en överenskommelse.

I den gemensamma avsiktsförklaringen har Svenskt Näringsliv angett att de vill få till stånd ändrade turordningsregler vid uppsägning på grund av arbetsbrist och ändringar av företrädesrätten vid återanställning. Svenskt Näringsliv vill att turordningsreglerna ska tillgodose behovet av att, efter en driftsinskränkning, ha kvar den personal som har den kompetens som krävs för att den fortsatta verksamheten ska kunna bedrivas med bästa möjliga konkurrenskraft. PTK vill se åtgärder som förbättrar möjligheterna till utbildning och kompetensutveckling under hela arbetslivet och som därigenom stärker individens anställningsbarhet och omställningsförmåga. Vidare har PTK framfört önskemål om omställningsstöd för personer som förlorar arbetet till följd av ohälsa och för visstidsanställda.

Samtalen med parterna har berört bl.a. bättre möjligheter till utbildning genom att t.ex. erbjuda vidareutbildning på ett sätt som är enkelt att kombinera med arbete och individens försörjning under tiden i utbildning.

För att möjliggöra ett ökat utbud av yrkesutbildningar avser regeringen att införa en möjlighet att få studiemedel även för utbildningar inom yrkeshögskolan som inte omfattas av stats-

<sup>5</sup> Se OECD Employment Outlook – Moving Beyond the Jobs Crisis (OECD 2010). Olika utvärderingar som gjorts av användningen av statligt subventionerat korttidsarbete under finanskrisen tyder på att åtgärden hade positiva effekter på sysselsättningen under krisen, även om det är svårt att uppskatta hur stora effekterna var. De är ännu för tidigt för att uttala sig om de långsiktiga effekterna på sysselsättningen.

bidrag. Detta kommer att gälla ett begränsat antal utbildningar.

Vidare avser regeringen förbättra möjligheterna till utbildning i omställning genom att bestämmelsen om skattefri förmån av utbildning eller annan åtgärd vid personalavveckling utvidgas och förtydligas. Dessutom föreslås inkomstskatteändringar för vissa stiftelser, däribland kollektivavtalsstiftelser. Förslaget innebär att antalet ändamål som är skattemässigt gynnade utvidgas, bl.a. när det gäller att lämna understöd vid utbildning till arbetstagare.

För att underlätta försörjning under tid i utbildning föreslår regeringen också vissa justeringar inom ramen för dagens studiemedelsystem. Personer som har fyllt 25 år och har haft viss tidigare förvärvsinkomst kan i dag få tilläggs lån vid heltidsstudier. Tilläggs lånet föreslås nu fördubblas samt kunna ges även vid deltidstudier. Vidare avser regeringen höja den övre åldersgränsen för rätt till studiemedel med två år, liksom den ålder vid vilken lånebegränsningen påbörjas. Som en följd därav bör även avskrivningsåldern för studiemedel höjas. Regeringen avser också höja fribeloppsgränsen i studiemedelsystemet med 30 000 kronor till ca 172 400 kronor per år.

Regeringen förbereder även förslag om att förtydliga gällande regelverk för rätt till a-kassa vid deltidstudier, samt att med bibehållen ersättning möjliggöra kortare kurser som ges inom ramen för en omställningsinsats.

### 1.3.6 Bättre möjligheter till uppföljning

En fungerande arbetslinje innebär att det utöver drivkrafter och stöd för att hitta ett arbete ställs krav på att alla som söker egen försörjning. Det är därför viktigt att de som på grund av arbetslöshet uppbär ersättning i form av arbetslöshetsersättning, aktivitetsstöd eller ekonomiskt bistånd verkligen står till arbetsmarknadens förfogande.

#### Regeringens åtgärder

Regeringen har tidigare vidtagit flera åtgärder för att tydliggöra kraven på och förbättra uppföljningen av de arbetslösas sökaktivitet inom främst arbetslöshetsförsäkringen. För de arbetslösa som deltar i arbetsmarknadspolitiska

program bedömer regeringen att det finns skäl att genomföra ytterligare reformer. I september 2013 remitteras en departementspromemoria med förslag om att införa i princip samma åtgärder som nu införs inom arbetslöshetsförsäkringen även för dem som deltar i arbetsmarknadspolitiska program.

I budgetpropositionen för 2013 aviserade regeringen flera åtgärder för att säkerställa jobbsökandet för personer som på grund av arbetslöshet uppbär ekonomiskt bistånd. Ytterligare kompletterande åtgärder bedöms dock vara nödvändiga. Regeringen avser att tillsätta en utredning för att se över hur socialtjänstens möjligheter att ställa krav och följa upp individens jobbsökande kan förbättras.

Ett väl fungerande samarbete mellan Arbetsförmedlingen och socialtjänsten är vidare en förutsättning för att kunna ställa krav och följa upp jobbsökande för personer med försörjningsstöd. Regeringen avser att ge ett gemensamt uppdrag till Socialstyrelsen och Arbetsförmedlingen om att ta fram modeller för hur en mer formaliserad och strukturerad samverkan mellan socialtjänsten och Arbetsförmedling kan utformas. Regeringen avser vidare att besluta om nödvändiga förordningsändringar för att ge socialtjänsten bättre möjlighet att ta del av uppgifter i den aktivitetsrapport där den arbetslösa rapporterar om sitt jobbsökande till Arbetsförmedlingen.

Regeringen arbetar även med att se över kraven på nyanlända att aktivt söka arbete inom ramen för Arbetsförmedlingens etableringsuppdrag.

Det är viktigt att de företag som får stöd från Arbetsförmedlingen använder medlen till det som de avsetts för. Fusk och felaktiga utbetalningar innebär ett ineffektivt användande av resurser och riskerar att försämra stödets legitimitet. Den 1 april 2013 tillsatte regeringen en särskild utredare som ska kartlägga förekomsten av oegentligheter, överutnyttjande och andra felaktigheter i ekonomiska ersättningar till arbetsgivare samt föreslå åtgärder som syftar till att motverka sådana felaktigheter (dir. 2013:31). Uppdraget ska redovisas senast den 31 mars 2014.

## 1.4 Satsningar på kunskap och stärkt konkurrenskraft

Sverige är en liten öppen ekonomi där handel och andra former av utbyte med omvärlden är avgörande för välfärdsutvecklingen. Då omvärlden förändras är det nödvändigt att strukturen för svensk produktion anpassas. Det innebär att näringslivets sammansättning förändras och att nya arbetstillfällen skapas, medan andra försvinner.

Sverige har i ett historiskt perspektiv haft en god anpassningsförmåga till förändrade förutsättningar för såväl företag som arbetskraft. Flera faktorer har betydelse för att den svenska ekonomin även fortsättningsvis ska ha goda förutsättningar att möta utmaningar som följer av internationaliseringen. Det krävs därför ett utbildningssystem som säkerställer tillgången på välutbildad arbetskraft, högkvalitativ forskning och innovation samt väl fungerande transport-system och arbetsmarknad. Vidare är bra villkor för företagande och entreprenörskap avgörande för att företagen ska investera i Sverige. En väl fungerande bostadsmarknad och goda pendlingsmöjligheter ökar arbetskraftens rörlighet och underlättar därmed anpassningen till följd av strukturuomvandlingen.

### 1.4.1 Ökat kunskapsfokus i skolan

Utbildning är centralt både för den enskilde och för samhället i stort. Kunskap ger den enskilda människan möjligheter att växa och påverka sin situation. En likvärdig och kunskapsfokuserad skola anpassad efter varje elevs behov möjliggör en ekonomi med hög produktivitet och ett samhälle som håller ihop, präglad av hög grad av social rörlighet. Utbildningen ska ge alla den kompetens som krävs för att komma in på arbetsmarknaden eller för fortsatta studier.

I många avseenden fungerar det svenska utbildningssystemet bra. I stort sett alla elever går ut grundskolan och fortsätter vidare till gymnasieskolan. Andelen ungdomar som går vidare till högre utbildning är hög. En dryg fjärdedel av Sveriges vuxna befolkning är högskoleutbildad och inkluderas även tvåårig eftergymnasial utbildning är andelen en dryg tredjedel. Andelen forskarutbildade är bland de högsta i Europa. Därutöver finns en omfattande vuxenutbildning som ger möjlighet att kompensera eventuella tidigare felval eller till om-

skolning av andra orsaker. Den eftergymnasiala yrkesutbildningen inom yrkeshögskolan har byggts upp under ett antal år och visar goda resultat för studenternas etablering på arbetsmarknaden.

Internationella jämförelser visar dock att svenska elevers kunskapsnivå har sjunkit sedan 1990-talet. Även om positiva tecken kunde skönjas i den senaste TIMSS-undersökningen<sup>6</sup> vad gäller resultaten hos elever i årskurs 4 är det för tidigt att dra några entydiga slutsatser utifrån denna observation.

Det finns flera utmaningar inom utbildningssystemet. Mer än var tionde elev är inte behörig till ett nationellt program i gymnasieskolan. Detta är i stor utsträckning en följd av otillräckliga matematikkunskaper. Andelen underkända elever i årskurs 9 i matematik har ökat från 5,3 procent till 8,8 procent, sedan 1998.

Skillnaderna i skolresultat mellan elever vars föräldrar har en relativt sett hög utbildningsnivå och elever vars föräldrar har en relativt sett låg utbildningsnivå är fortsatt stora. Det har också visat sig att många elever alltför sent, eller inte alls, får det extra stöd som de hade behövt för att fullfölja utbildningen med godkänt resultat. Det är därför viktigt att ge lärarna verktyg för att tidigt upptäcka vilka elever som behöver extra hjälp och avsätta extra resurser för att hjälpa dessa elever. Andra sätt att hjälpa elever som inte får tillräckligt med stöd hemifrån är att dels tillhandahålla hjälp med läxor och skolarbetet i allmänhet efter ordinarie skoltid, dels möjliggöra för elever, som inte klarar kunskapskraven, att gå i skolan även på sommaren.

Enligt såväl svensk som internationell forskning är läraren och lärarens agerande i klassrummet en av de viktigaste faktorerna för elevernas kunskapsutveckling. Det är därför oroande att läraryrket har tappat i attraktionskraft och många lärare har övervägt att lämna yrket, samtidigt som antalet sökande till lärarutbildningen är på en för låg nivå.<sup>7</sup> Det är dock positivt att antalet sökande till lärarutbildningen ökar enligt den senaste statistiken. Det är fortsatt viktigt att säkra rekryteringen till läraryrket och att lärare ges möjlighet till

<sup>6</sup> TIMSS är förkortningen för Trends in International Mathematics and Science Study.

<sup>7</sup> Se rapporten Attityder till skolan (Skolverket 2013).

karriärutveckling så att duktiga lärare stannar inom yrket.

### **Regeringens åtgärder**

#### *Fler karriärtjänster för lärare*

Det ska löna sig att vara en bra lärare och att bli en bättre lärare. Regeringen har genomfört ett stort antal reformer för att höja lärarnas kompetens och läraryrkets status, men fortsatta insatser är nödvändiga. Regeringen har sedan tidigare tillfört medel för en karriärutvecklingsreform som syftar till att stimulera skolhuvudmännen att inrätta karriärsteg för särskilt skickliga lärare. Skolhuvudmännen kan inrätta två nya karriärsteg för särskilt skickliga lärare (förstelärare respektive lektor) och ansöka om statsbidrag som möjliggör löneökningar om 5 000 respektive 10 000 kronor per månad för dessa lärare. För att förstärka reformen tillförs ytterligare medel 2014–2017, vilket ger utrymme till att ca 11 000 fler karriärtjänster kan inrättas hösten 2014. Sammantaget innebär karriärutvecklingsreformen att det på sikt skapas utrymme för ca 17 000 lärare som kommer att omfattas av karriärtjänsterna.

Lärarnas administrativa börda har ökat, vilket riskerar att minska den tid som läggs på undervisning. För att frigöra mer tid för undervisning avser regeringen att återkomma till riksdagen med förslag om att ta bort kravet på skriftliga individuella utvecklingsplaner i årskurserna 6–9 och att reducera kravet på skriftliga individuella utvecklingsplaner i årskurserna 1–5 till en gång per år.

Läraryftet II är inriktat på att lärare ska bli behöriga i alla skolformer, ämnen och årskurser där de undervisar. Regeringen har avsatt totalt 1,5 miljarder kronor för Läraryftet II 2012–2015. För att fler lärare ska kunna genomgå fortbildningen föreslår regeringen att ytterligare medel tillförs 2015 och 2016.

Regeringen följer noga hur arbetet med handläggningen av ärendena om legitimation av lärare fortlöper. För att säkerställa att tillräckligt många legitimationer kan meddelas föreslås Statens skolverk tillföras ytterligare medel.

#### *Ökad kunskap och likvärdighet*

Studieresultaten i matematik behöver förbättras. Från och med hösten 2013 har därför undervis-

ningstiden för matematik i grundskolan utökats med en timme per vecka i årskurserna 1–3. Regeringen föreslår i denna proposition att undervisningstiden i matematik utökas för årskurserna 4–6 i grundskolan från hösten 2016. Det pågående matematiklyftet för lärare väntas ge en positiv effekt på undervisningens kvalitet. Därigenom finns förutsättningar för att ytterligare undervisningstid får större positiv effekt på studieresultaten.

För att öka elevernas läs- och skrivförmåga i svenska föreslår regeringen att medel avsätts för en kompetensutvecklingsåtgärd för i första hand lärare i svenska 2014–2018.

Studiero i klassrummet och skolan är viktiga förutsättningar för goda studieresultat. Regeringen avser därför att tillsätta en utredning med uppdrag att utvärdera genomförda reformer med detta syfte, samt ta fram kompletterande förslag som ökar förutsättningarna för studiero samt ordning och reda i klassrummet och skolan.

Elever som får stöd och hjälp hemifrån har lättare för att klara skolgången. För att öka likvärdigheten och ge mer lika förutsättningar för alla elever föreslår regeringen att ett tillfälligt statsbidrag till skolhuvudmännen införs för läxhjälp i årskurserna 6–9.

Erfarenheterna av regeringens tidigare satsningar på sommarskola är goda. Ett statsbidrag bör därför införas 2014–2016 för anordnande av undervisning under skollov för de elever främst i årskurserna 6–9 som riskerar att inte klara kunskapskraven.

Regeringen har tidigare påtalat behovet av att förbättra genomströmning och studieresultat inom kommunal vuxenutbildning (komvux). De förslag som lämnats av GRUV-utredningen (SOU 2013:20) bereds för närvarande inom Regeringskansliet. Regeringen avser att under hösten arbeta vidare med ett förslag om ökade aktivitetskrav, med utgångspunkt i utredningens betänkande.

#### *Effektivare skolledarskap*

Ett effektivt skolledarskap är en viktig förutsättning för att förbättra elevernas studieresultat. Regeringen avser därför att utreda rektorernas arbetssituation i syfte att stärka deras ledarskap, ansvar och befogenheter. Vidare föreslås en ettårig förlängning av det s.k. rektorslyftet, som är inriktat på styrnings- och ledarskapsfrågor.

### Gymnasiereformen

Regeringen bedömer att gymnasiereformen, som trädde i kraft 2011, på sikt kommer att förbättra förutsättningarna när det gäller elevers genomströmning samt skolornas planering, schemaläggning och möjligheter att kunna fylla undervisningsgrupper. I budgetpropositionen för 2012 aviserade regeringen därför en reglering av anslaget till kommunerna i enlighet med den kommunala finansieringsprincipen. Denna reglering påbörjades 2012 i enlighet med riksdagens beslut.

Regeringen och Sveriges Kommuner och Landsting delade i samband med budgetpropositionen för 2013 bedömningen att mer tydliga effektiviseringsmöjligheter kunde uppkomma först 2014 då reformen skulle få fullt genomslag (prop. 2012/13:1, utg.omr. 16, bet. 2012/13:FiU1, rskr. 2012/13:37). Regeringen föreslog därför att 895 miljoner kronor borde tillföras för de första två åren och riksdagen beslutade i enlighet därmed.

Regeringen bedömer nu att gymnasiereformen på kort sikt inte leder till lägre kostnader i den omfattning som tidigare beräknats. Den beräknade neddragningen av anslaget för kommunalekonomisk utjämning bör därför inte genomföras för 2014 och 2015 samt minskas kraftigt för åren därefter. Mot denna bakgrund föreslår regeringen att anslaget för kommunalekonomisk utjämning ökas med 1,36 miljarder kronor 2014. För 2015 beräknas 1,93 miljarder kronor och för åren därefter 1,46 miljarder kronor per år. Regeringen anser att detta på sikt kommer att medföra ett ekonomiskt utrymme för kommunerna. Detta utrymme bör även användas för att stärka rättigheterna till kommunal vuxenutbildning på gymnasial nivå. Regeringen anser således att förändringarna kan genomföras utan ytterligare kompensation till kommunerna och avser efter en sådan överenskommelse med Sveriges kommuner och landsting, att återkomma till riksdagen med förslag som förstärker dessa rättigheter.

#### 1.4.2 Forskning, innovation och entreprenörskap

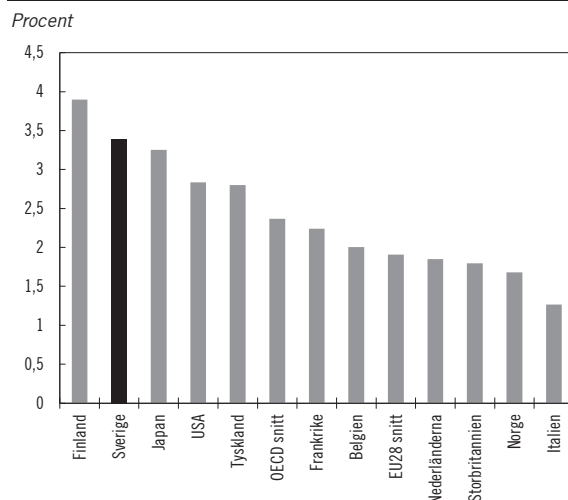
För att upprätthålla och förstärka Sveriges konkurrenskraft krävs ett dynamiskt näringsliv i hela landet. Hindren för att starta, driva och

utveckla företag ska därför vara så få och låga som möjligt.

För att svenska företag även i framtiden ska kunna konkurrera framgångsrikt och bidra till en hög ekonomisk tillväxt sänktes den svenska bolagsskatten från 26,3 till 22 procent fr.o.m. den 1 januari 2013. Den sänkta bolagsskattesatsen förväntas stärka drivkrafterna att investera i Sverige.

Kontinuerliga satsningar på forskning och innovation är en viktig faktor för att företagen ska behålla sin konkurrenskraft och ha goda förutsättningar att möta framtidens utmaningar. I regeringens forsknings- och innovationsproposition (prop. 2012/13:30) presenterades insatser som innebär en succesiv ökning av anslagen till forskning till 4 miljarder kronor i ökad nivå 2016. Internationella jämförelser av forskning och utveckling som andel av BNP visar att Sverige är ett av de länder som satsar mest på detta område (se diagram 1.10). Flera OECD-länder har under senare år infört särskilda skattelättnader för att ge företagen incitament att öka investeringarna i forskning och utveckling.<sup>8</sup> Det är nödvändigt att kontinuerligt pröva behovet av åtgärder för att tillse att investeringarna i forskning och utveckling ligger på en samhällsekonomiskt önskvärd nivå.

**Diagram 1.10 Utgifter för forskning och utveckling som andel av BNP 2010**



Källa: OECD.

Världsbanken genomför varje år en global jämförande studie om de hinder som finns för

<sup>8</sup> Bland annat Belgien, Nederländerna, Storbritannien, Island och Norge.



företagande. För att få stöd i att utveckla företagandet i Sverige har Världsbanken fått i uppdrag att göra en särskild granskning för att identifiera de svårigheter som finns för företagandet i Sverige. Granskningen kommer att leda till två separata rapporter som avses presenteras under 2014.

### Regeringens åtgärder

#### *Skatteincitament för forskning och utveckling införs*

Regeringen har de senaste åren genomfört flera satsningar för att ytterligare utveckla Sverige som framstående forskningsnation. Ett antal stora internationella företag svarar för en betydande del av näringslivets satsningar. Även de mindre företagen möter dock en tilltagande internationell konkurrens med krav på anpassning och utveckling. Med ökade investeringar i forskning och utveckling i mindre företag blir Sverige bättre rustat för att möta den tilltagande konkurrensen.

För att ge framför allt mindre företag förbättrade möjligheter att bedriva forskning och utveckling föreslår regeringen att arbetsgivaravgifterna för personer som arbetar med forskning och utveckling sätts ned med 10 procentenheter. Sammanlagt får dock ned-sättningen uppgå till högst 230 000 kronor per koncern och månad.

#### *Goda och likvärdiga skattevillkor för företagande och entreprenörskap*

För att förbättra skattevillkoren för företagande har regeringen tillsatt Företagsskattekommittén (dir. 2011:1). Kommitténs huvuduppdrag består i att göra villkoren mer lika för finansiering med eget kapital och lån. Med utgångspunkt i Företagsskattekommitténs första delbetänkande överlämnade regeringen i april 2013 ett förslag om införande av ett investeraravdrag (prop. 2012/13:134). Investeraravdraget ska stimulera investeringar i mindre företag och därigenom öka de mindre företagens tillgång till kapital. Investeraravdraget, som nu har godkänts av kommissionen bedöms, efter avslutad riksdagsbehandling, träda i kraft den 1 december 2013.

Företag och deras ägare ska ha goda skattemässiga villkor och skatter ska tas ut på ett effektivt och rättvist sätt. De s.k. 3:12-reglerna tillämpas av personer som är verksamma i

betydande omfattning i de företag som de äger. Dagens löneunderlagsregel har dock använts på ett sätt som inte var avsett. I stora företag med många anställda och många verksamma delägare är det inte lika motiverat med en sådan skattelättnad som tillämpningen av löneunderlagsregeln ger utrymme för. Detta bl.a. mot bakgrund av att det med det spridda ägandet är naturligt att det även följer en spridning av den risk, som löneunderlagsregeln är avsedd att kompensera för. Behovet av en sådan kompensation är större i fåmansföretag med ett koncentrerat ägande än i företag med ett spritt ägande. Av denna anledning föreslås ett krav på en minsta kapitalandel på 4 procent i företaget för att få utnyttja löneunderlagsregeln i 3:12-reglerna. Regeringen kommer, med anledning av Lagrådets kritik, inte att gå vidare med förslaget om ett höjt löneuttagskrav.

Regeringen bedömer att det offentlig-finansiella utrymme som frigörs främst ska omfördelas inom 3:12-systemet. Därför föreslås generella lättnader för att reglerna i högre grad än i dag ska stimulera delägarna i de mindre företagen och förstärker deras incitament att anställa. Det föreslås även en höjning av räntenivån för positiv räntefördelning för enskilda näringsidkare.

Villkoren för enskilda näringsidkare förbättras också genom det aviserade förslaget om sänkta egenavgifter, genom ett förstärkt avdrag vid beräkningen av avgifterna.

För att främja entreprenörskap och jobbskapande investeringar i snabbväxande företag kommer regeringen att låta utreda skattereglerna för finansiella instrument, t.ex. optioner och andra aktierelaterade incitament, som företagen ger till nyckelpersoner som en del av sin ägarstyrning. Syftet med utredningen är att skattereglerna för optioner och andra aktierelaterade incitament som framför allt snabbväxande företag erbjuder sina anställda ska förbättras. I detta arbete ska grundläggande skatterättsliga principer beaktas.

Regeringen föreslår att bestämmelserna om inkomstskattefrihet för fastighetsinkomster från specialbyggnader och vissa lantbruksenheter avskaffas. Verksamhet som tidigare i huvudsak bedrevs inom den offentliga sektorn är nu konkurrensutsatt och bedrivs i allt högre utsträckning av privaträttsliga subjekt. Att aktiebolag eller privatpersoner som bedriver näringsverksamhet i stor utsträckning skattebefrias för

fastighetsinkomster är inte lämpligt. Reglerna är dessutom svåra att tillämpa och är inte konkurrensneutrala, vilket har föranlett många rättsprocesser.

#### *Nya insatser för utveckling i hela landet*

Till följd av beslutet om EU:s långtidsbudget för perioden 2014–2020 lämnar regeringen förslag till svensk medfinansiering för den kommande sjuårsperioden för genomförande av EU:s sammanhållningspolitik (regionalfondsprogram, socialfondsprogram och territoriella samarbetsprogram) och landsbygdsprogrammet.

Sammanhållningspolitiken i Sverige finansieras av Europeiska regionala utvecklingsfonden och Europeiska socialfonden och syftar bl.a. till att främja forskning, innovation och entreprenörskap, öka sysselsättningen och främja anställbarhet samt utveckling mot en hållbar tillväxt. Politiken genomförs i nationella och regionala program.

Medlen från den regionala utvecklingsfonden fördelas i huvudsak till åtta regionala struktur-fondsprogram samt en mindre del till ett nationellt regionalfondsprogram. Regeringen beräknar att medlen från regionala utvecklingsfonden kommer att uppgå till cirka 945 miljoner euro. Därutöver beräknas 342 miljoner euro att tilldelas de territoriella samarbetsprogrammen. Medlen från Europeiska socialfonden fördelas till ett nationellt socialfondsprogram. Regeringen beräknar att medlen från socialfonden kommer att uppgå till cirka 827 miljoner euro inklusive ungdomsarbetslöshetsinitiativet.

Det nya landsbygdsprogrammet 2014–2020 kommer fortsatt att syfta till att främja miljö, jobb, och tillväxt på den svenska landsbygden. Utformningen av landsbygdsprogrammet är fortfarande under beredning inom Regeringskansliet.

Landsbygdsprogrammets sammanlagda budget uppgår till cirka 32,5 miljarder kronor för programperioden 2014–2020. Jämfört med nuvarande programperiod höjer regeringen den statliga medfinansieringsgraden i landsbygdsprogrammet från drygt 50 procent till knappt 55 procent.

#### *Minskade administrativa bördor för företagen*

Enligt internationella jämförelser är hindren för företagande relativt låga i Sverige. Exempelvis visar OECD:s indikator att bara Storbritannien och Nederländerna har lägre hinder.<sup>9</sup> Det finns dock mer att göra för att minska hindren och förenkla för företagen att göra rätt. Som ett led i detta arbete föreslår regeringen att reglerna om frivillig skattskyldighet för mervärdesskatt vid uthyrning av verksamhetslokaler förenklas.

Andra åtgärder som syftar till förenklingar för företagen inkluderar ändrad hantering av mervärdesskatt för företag som importerar varor till Sverige. För att underlätta för företagen att lämna sina uppgifter samlat och vid ett tillfälle föreslår regeringen, i enlighet med förslagen från utredningen om ett minskat och förenklat uppgiftslämnande för företagen (dir. 2012:35), att ett uppgiftslämnarregister inrättas. I dag tvingas företag rapportera in uppgifter till olika myndigheter och vid olika tillfällen. Vidare aviserar regeringen ett förslag om att tidpunkten för när vissa företag ska lämna sin mervärdesskattedeklaration ska samordnas med inkomstdeklarationen. Internprisättningsreglerna som syftar till att företagen ska betala rätt skatt i rätt land uppfattas som betungande av näringslivet. Nuvarande krav på dokumentation för sådana transaktioner har tillämpats i drygt sex år. Regeringen avser att ge Skatteverket i uppdrag att utvärdera regelverket för att bedöma regelernas funktionalitet samt analysera möjligheten till förenklingar.

Arbetet inom Regeringskansliet med att analysera möjligheten att förenkla skatteinredovisningen för små företag genom att införa en rak kontantmetod fortsätter.

#### *Satsning inom sjöfarten*

Regeringen föreslår i denna proposition en satsning på sjöfarten. Som en del av denna satsning permanentas resurserna för flyg- och sjöräddning. Därutöver föreslås åtgärder som bedöms ge utrymme för att bibehålla eller sänka farledsavgifterna. Detta är i sin tur ett led i regeringens ambition att stärka basindustrins konkurrenskraft.

<sup>9</sup> Product Market Regulation Database (OECD 2008).

### *Effektivare upphandling och möjlighet till innovationsupphandling*

Inom offentlig sektor upphandlas varor och tjänster till ett samlat värde av ca 600 miljarder kronor per år. Vål fungerande upphandlingar innebär ett ansvarsfullt användande av de offentliga resurserna. Utredningar och rapporter ger dock en entydig bild av att kunskapen om effektiv offentlig upphandling vid upphandlande enheter är bristfällig. Därtill genomförs i Sverige relativt få innovationsupphandlingar jämfört med länder som Storbritannien och Nederländerna. Regeringen bedömer därför att stöd, information och vägledning om offentlig upphandling inklusive innovationsupphandling behöver förbättras och avser att under 2014 samla dessa verksamheter vid Konkurrensverket. De verksamheter vid Miljöstyrningsrådet, Kammarkollegiet och Vinnova som rör offentlig upphandling överförs till Konkurrensverket. Ytterligare 35 miljoner kronor satsas på området, sammantaget innebär detta att stödet för offentlig upphandling förstärks och förbättras.

### **1.4.3 Ökad rörlighet och bättre fungerande bostadsmarknad**

En väl fungerande bostadsmarknad och infrastruktur är en förutsättning för god ekonomisk tillväxt. Detta är en särskild utmaning i storstadsområdena. Planeringen av infrastruktur respektive bostäder påverkar varandra. I starkt expansiva regioner kan en utbyggnad av infrastrukturen vara en grundförutsättning för att antalet bostäder ska kunna ökas i tillräcklig omfattning.

*Rörlighet på arbetsmarknaden förutsätter bostäder*  
För rörlighet på arbetsmarknaden krävs möjlighet att bo och verka där arbetstillfällena finns. Bostadsbyggandet svarar inte alltid mot befolkningsökningen i kraftigt expanderande regioner. Underskottet på bostäder drabbar inte minst många av de unga som ska etablera sig på bostadsmarknaden. Detta gäller framför allt i storstadsregioner, där underskottet på bostäder riskerar att leda till minskad tillväxt. Hyresrätten fyller en viktig funktion i att förenkla rörligheten för unga och nyetablerade, men också som ett alternativ för dem som inte kan eller vill köpa ett eget boende. På en bostadsmarknad där nyinflyttade i brist på andra alternativ tvingas ta lån

för att köpa en bostad skapas risker för att hushåll blir högt skuldsatta. En mångfald i bostadsutbudet av olika upplåtelseformer och möjligheter att hyra till olika kontraktslängd bidrar till flexibiliteten på bostadsmarknaden.

Regeringens bostadspolitik syftar till att öka utbudet av bostäder genom att förbättra förutsättningarna för byggandet av nya bostäder, men också för ett bättre utnyttjande av det befintliga bostadsbeståndet. En väl fungerande bostadsmarknad ska uppnås utan snedvridande subventioner och hushållens behov ska stå i centrum.

### *Behovet av infrastruktur förändras*

Sverige har ett välutvecklat transportsystem som i många delar håller god kvalitet. För att systemets kapacitet ska kunna bibehållas behöver det underhållas. Detta är särskilt tydligt i järnvägsinfrastrukturen, där underhållet har varit eftersatt och där problemen längs vissa sträckor är påtagliga. Infrastrukturen behöver samtidigt utvecklas för att kunna möta förändrade resmönster och behov av förstärkt kapacitet. Det märks inte minst i storstadsregionerna där vissa pendlingsstråk är hårt ansträngda. Behovet av infrastruktur för person- och godstransporter ser olika ut i olika delar av landet. Ett väl anpassat och väl fungerande transportsystem är en förutsättning för att säkra individers och företags transportbehov.

### **Regeringens åtgärder**

#### *Fortsatt arbete med att förenkla regelverket för nyproduktion av hyresrätter*

Regeringen föreslog i budgetpropositionen för 2013 en rad åtgärder som syftade till att underlätta uthyrningen av privatbostäder för att därigenom nå ett bättre utnyttjande av det befintliga bostadsbeståndet. Riksdagen antog flertalet av dessa förslag, vilket har fått en positiv effekt på uthyrningen av privatbostäder.

Den reguljära hyresmarknaden fyller en viktig funktion för rörligheten på bostadsmarknaden. För att förbättra investeringsförutsättningarna och öka drivkrafterna för nybyggnation av hyresrätter har regeringen vidtagit en rad åtgärder. Regeringen fortsätter arbetet med att förbättra det regelverk som påverkar nyproduktion av hyresrätter. En särskild utredare, med uppdrag att se över hyresrättens förutsättningar, har lämnat förslag på hur vissa hinder för



nyproduktion av hyresrätter kan tas bort (SOU 2012:88). Förslaget bereds för närvarande inom Regeringskansliet. Bland annat övervägs förslagen om att utveckla hyressättningen för nybyggda hyreslägenheter. Ett förslag kommer att skickas ut på remiss.

#### *En enklare planprocess*

Frågor som rör planprocessen och tillgång till mark som är lämplig att bebygga är av stor betydelse för bostadsproduktionen. Det är viktigt att vidta åtgärder som underlättar planeringen av bostadsbyggande, inte minst för att öka konkurrensen inom byggsektorn. Det är även angeläget att effektivisera kommunernas arbete med att planera markanvändningen och göra markanvisnings- och exploateringsprocesserna mer tydliga. Flera studier visar att planeringsprocesserna tar längre tid i Sverige än i flera andra länder, där detaljplaneprocessen kortats avsevärt genom ett väl utformat planförfarande. Plangenomförandeutredningen har därför haft i uppdrag att bl.a. se över kraven på detaljplaner och bygglov för att möjliggöra en effektivare plan- och byggprocess. Utredningen lämnade i sitt slutbetänkande i april 2013 förslag till omfattande förenklingar och effektiviseringar (SOU 2013:34). Regeringen överväger nu vilka åtgärder som behöver vidtas för att utredningens förslag ska kunna genomföras.

#### *Tekniska egenskapskrav*

Regeringen avser att fortsätta arbetet med att förenkla förutsättningarna för byggande och begränsa möjligheterna för kommuner att ställa särkrav om tekniska egenskaper enligt den inriktning som föreslagits av Byggkravutredningen (SOU 2012:86). Som en följd av detta ska nivån på vissa nationella egenskapskrav avseende energiprestanda skärpas.

#### *Ett nationellt transportsystem med fokus på arbetspendling*

Riksdagen beslutade i oktober 2012 om en planeringsram för åtgärder i transportinfrastrukturen på 522 miljarder kronor för 2014–2025. Beslutet innebär en kraftig höjning av de resurser som avsätts till infrastrukturåtgärder. Ambitionshöjningen gäller för såväl drift och underhåll som investeringar i ny infrastruktur. För järnvägen tillkommer dessutom resurser från effektiviseringsåtgärder.

Under våren 2014 kommer regeringen att besluta om hur den ekonomiska ramen ska

fördelas på olika infrastrukturprojekt. Utgångspunkten för detta beslut är att bibehålla kapaciteten, underhålla och utveckla infrastrukturen samt möta förändrade resmönster och behov av förstärkt kapacitet. Trafikverket har haft i uppdrag att ta fram ett underlag till detta beslut och redovisade sitt förslag i juni 2013. Regeringens åtgärder kommer att riktas mot de för samhället viktigaste transportlederna och de sträckor som är särskilt betydelsefulla för arbetspendling.

#### *2013 års Stockholmsförhandling*

Regeringens förhandlingspersoner har under 2013 inlett förhandlingar med berörda kommuner i Stockholms län samt med Stockholms läns landsting om genomförandet av en utbyggnad av tunnelbanan och eventuella anslutande åtgärder i väg- och järnvägsinfrastrukturen. Syftet är att åstadkomma en påtaglig förbättring av trafiksituationen i Stockholmsregionen och möjliggöra ett kraftigt ökat bostadsbyggande. I regeringens direktiv till Stockholmsförhandlingen anges att höjda och bredare intäkter från trängselskatten utöver det som är reserverat för Förbifart Stockholm m.m. kan användas för finansiering av andra åtgärder i Stockholms läns transportsystem (dir. 2013:22). Nivåerna för trängselskatten bör utformas så att de bidrar till så hög effektivitet i vägsystemet som möjligt.

Regeringens förhandlingspersoner i Stockholmsförhandlingen har i juli 2013 i en framställan till regeringen lämnat förslag om förändringar av trängselskatten i Stockholm. Förslaget innebär att trängselskatten höjs inom det nuvarande tillämpningsområdet. Därutöver föreslås att trängselskatt införs för Essingeleden och för passage över det s.k. Saltsjö-Mälarsnittet. Förändringarna föreslås träda i kraft den 1 januari 2016. Finansdepartementet har i september 2013 remitterat Stockholmsförhandlingens framställan. I remissen har utredningens förslag kompletterats med ett förslag till författningstext som har tagits fram inom Finansdepartementet. Regeringen bedömer att höjd och breddad trängselskatt är en förutsättning för de infrastrukturinvesteringar som förhandlas inom ramen för Stockholmsförhandlingen. Om någon av delarna i förslaget inte bedöms kunna genomföras ökar behovet av finansiering från berörda kommuner och Stockholms läns landsting. Regeringen avvaktar nu remissinstansernas

synpunkter och utfallet av förhandlingarna innan slutlig ställning tas till förslaget.

## 1.5 Åtgärder för välfärd och sammanhållning

### 1.5.1 Fördelningsåtgärder och insatser för barn och familj

I Sverige kombineras en konkurrenskraftig ekonomi med en förhållandevis liten inkomstspridning. Sedan regeringen tillträdde 2006 har det fördelningspolitiska arbetet inriktats mot att stärka drivkrafterna för och möjligheterna till arbete och insatser för att stärka de ekonomiska marginalerna för utsatta hushåll med svag ekonomi. Därigenom läggs grunden för ett samhälle som håller ihop. Sverige har en internationellt sett mycket jämn inkomstfördelning, oavsett vilket mått som används. Med ett inkomstbegrepp som även beaktar värdet av de offentliga välfärdstjänsterna har Sverige de lägsta inkomstskillnaderna i OECD.

Fördelningspolitiken har främst två mål. Det första är att ge alla människor goda förutsättningar oavsett bakgrund. Det andra handlar om att kompensera för att utfallen ändå kan bli olika. Den enskilt viktigaste förklaringen till att en del hushåll har låg ekonomisk standard eller är ekonomiskt utsatta är svag förankring på arbetsmarknaden. Därför är kärnan i regeringens fördelningspolitiska strategi fortsatt ökad sysselsättning, bättre utbildning och minskat utanförskap. För grupper som är ekonomiskt utsatta är regeringens arbete även inriktat på att minska ekonomisk utsatthet genom riktade åtgärder.

#### Regeringens åtgärder

Utöver inkomstskattelättnader, i syfte att stärka enskildas ekonomiska förutsättningar, föreslår regeringen i denna proposition vissa riktade insatser till familjer och pensionärer. Det är viktigt att dessa insatser på ett effektivt sätt stärker inkomsterna för ekonomiskt utsatta hushåll, samtidigt som drivkrafterna för att arbeta inte försvagas i alltför stor utsträckning. För att stärka ekonomin för ekonomiskt utsatta barnfamiljer föreslår regeringen en höjning av det särskilda bidraget i bostadsbidraget. Höjningen

innebär att det särskilda bidraget höjs med 200 kronor till 1 500 kronor per månad för ett barn, med 250 kronor till 2 000 kronor per månad för två barn och med 300 kronor till 2 650 kronor per månad för tre eller flera barn.

Regeringen föreslår också att arbetsinkomster under 24 000 kronor per år inte ska räknas med i inkomstprövningen av bostadstillägget för ålderspensionärer. Bostadstillägget är ett behovsprövat bidrag för pensionärer med låga inkomster och hög boendekostnad, vars syfte är att ge denna grupp bättre förutsättningar att upprätthålla en skälig bostadsstandard. Bidraget prövas mot i princip alla inkomster och förslaget innebär att marginaleffekten sänks för låga arbetsinkomster.

Fler insatser behövs för att ge föräldrar utökad stöd i sitt föräldraskap och för att ge barn goda möjligheter till hälsa och utveckling. Regeringen föreslår ytterligare insatser för att bl.a. satsa på utvecklingsledare med tonårsfokus inom föräldrastödet och utveckla modeller för familjecentraler.

Barn i ekonomiskt utsatta hushåll tenderar att ha en mindre aktiv fritid och i lägre utsträckning delta i organiserade fritidsaktiviteter än andra barn. I syfte att förbättra dessa barns möjligheter att delta i fritidsaktiviteter och minska riskerna för utanförskap avser regeringen att under 2014 införa en fritidspeng. Barn i hushåll med långvarigt ekonomiskt bistånd kommer genom fritidspengen att få ett extra bidrag för deltagande i kontinuerliga fritidsaktiviteter.

#### *Migrationsöverenskommelsen*

Barnrättsperspektivet och principen om barnets bästa är grundläggande för en säker och human asylpolitik. Den bestämmelse i utlänningslagen (2005:716) som reglerar uppehållstillstånd för barn bör därför ses över så att uppehållstillstånd beviljas om omständigheterna för ett asylsökande barn är särskilt ömmande. Barn ska också ha möjlighet att beviljas uppehållstillstånd efter lagakraftvunnet beslut om avvisning eller utvisning när det kommer fram nya omständigheter som innebär att det finns medicinska hinder eller annan särskild anledning att beslutet inte bör verkställas, även om de omständigheter som kommer fram inte har samma allvar och tyngd som krävs för att tillstånd ska beviljas vuxna personer.

Regeringen avser att återkomma till riksdagen med en proposition om ändringar i utlännings-

lagen under 2014. Initiativet är en del i ramöverenskommelsen om migrationspolitik mellan regeringspartierna och Miljöpartiet de gröna.

### 1.5.2 Hälsa- och sjukvård med hög kvalitet och en god omsorg

I ett välfärdssamhälle ska alla invånare erbjudas god tillgång till hälso- och sjukvård samt omsorg av hög kvalitet. Det bidrar till välbefinnande och trygghet. Därför är regeringens mål för hälso- och sjukvården samt omsorgen att alla, oavsett inkomst och bakgrund, ska erbjudas en behovsanpassad, tillgänglig och effektiv vård samt omsorg av god kvalitet. Vidare ska äldre personer kunna leva ett aktivt liv samt ha inflytande i samhället och valfrihet i sin vardag. Regeringen har de senaste åren gjort en rad satsningar för att nå dessa mål. Flera utmaningar kvarstår dock.

Genom den s.k. vårdgarantin och den s.k. kömiljarden har regeringen väsentligt kortat köerna och ökat tillgängligheten till vården. Alla har också fått möjlighet att välja vårdgivare genom lagen om valfrihetssystem.

Svensk vård och omsorg uppvisar i ett internationellt perspektiv goda resultat. Samtidigt kvarstår vissa brister i delar av vården och omsorgen. Inte minst mot bakgrund av detta inrättade regeringen under 2013 tillsynsmyndigheten Inspektionen för vård och omsorg. Samtidigt har regeringen tillfört 650 miljoner kronor under perioden 2013–2016 för att stärka tillsynen. Därutöver bidrar regeringen aktivt till kommunernas och landstingens utvecklingsarbete genom fortsatta stimulanssatsningar samt åtgärder inom vården och omsorgen. Tidigare satsningar innebär att regeringen för 2014 satsar ca 1,8 miljarder kronor på att förbättra vården och omsorgen om äldre. Regeringens stora patientsäkerhets-, psykiatri- och tillgänglighets-satsningar fortsätter.

Den demografiska utvecklingen är en annan stor utmaning för sjukvården och omsorgen. Ökningen av antalet äldre innebär att allt fler lever med olika former av långvariga eller kroniska sjukdomar. Den snabba medicinska utvecklingen har kontinuerligt ökat betydelsen av läkemedel för patienter och sjukvård, men innebär också en ekonomisk utmaning. De möjligheter som den medicinska utvecklingen skapar måste samtidigt ses i ljuset av att samhällets möjligheter att finansiera nya

behandlingsmetoder är begränsade. En viktig aspekt för att stärka de ekonomiska förutsättningarna för vården är därför att säkerställa att svenska läkemedelspriser är i nivå med priserna i jämförbara länder.

#### Regeringens åtgärder

##### *Höjd kvalitet och effektivitet i hälso- och sjukvården*

Regeringen föreslår bl.a. en flerårig satsning på vård av personer med kroniska sjukdomar. Satsningen omfattar bl.a. framtagandet av en strategi för att utveckla och förbättra vården för personer med långvariga eller kroniska sjukdomar och en utredning om hur vården bäst kan organiseras för att möta vårdbehoven hos långvarigt eller kroniskt sjuka. Dessutom avsätts medel för att stödja förbättringsarbetet i vården. Syftet med regeringens förslag är att vården av långvarigt eller kroniskt sjuka personer ska bli mer effektiv, hålla högre kvalitet och i högre utsträckning involvera patienterna. Utgångspunkten för de åtgärder som regeringen föreslår är att nyttan av åtgärderna ska tillfalla patienter i form av förbättrad kvalitet och tillgänglighet samt skattebetalarna i form av förbättrad resursanvändning.

##### *Läkemedelskostnaderna kan sänkas*

I syfte att säkerställa en långsiktig kostnadskontroll och en fortsatt god tillgång till kostnadseffektiva läkemedel har regeringen och Läke-medelsindustriföreningen kommit överens om att utveckla den svenska takprismodellen för äldre läkemedel. Förslaget innebär en utvecklad takprismodell för äldre läkemedel, i kombination med en överenskommelse med industrin om prissänkningar redan från januari 2014. Modellen med takprissänkningar kompletteras dessutom med att Tandvårds- och läkemedelsförmånsverket (TLV) ges i uppdrag att arbeta mer aktivt med att utveckla den värdebaserade prissättningen för att åstadkomma en ökad kostnadseffektivitet. Förslaget om en utvecklad prissättningsmodell ska också kompletteras med åtgärder som syftar till att dels främja god tillgång till kostnadseffektiva läkemedel, dels stimulera forskning och innovation. De åtgärder som ingår är fortsatt utveckling av kunskaperna när det gäller läkemedelsbehandling av barn, ordnat införande och strukturerad uppföljning av nya och

innovativa läkemedel, utveckling av statistiken inom läkemedelsområdet, fortsatt arbete med frågor som rör antibiotikaresistens samt satsning på klinisk forskning. Detta säkerställer en fortsatt god tillgång på läkemedel. Sammantaget beräknas detta leda till besparingar på 416 miljoner kronor 2014, 587 miljoner kronor 2015, 833 miljoner kronor 2016 och 1 023 miljoner kronor 2017. Om takprismodellen och den utvecklade värdebaserade prissättningen inte har gett upphov till önskade besparingar kommer frågan om en övergång till internationell referensprissättning att prövas inför 2018.

#### *Fortsatt utbyggnad av hälso- och sjukvårdsutbildningar*

Kompetensförsörjning är en viktig aspekt i regeringens arbete för en effektiv och kvalitativ vård. Regeringen har tidigare gjort bedömningen att efterfrågan på högskoleutbildad personal kommer att öka snabbare än tillgången. Särskilt i stockholmsregionen ökar efterfrågan i takt med att inflyttningen till området fortsätter.

Regeringen föreslår därför en särskild satsning på utbyggnad av hälso- och sjukvårdsutbildningar i Stockholm, företrädesvis sjuksköterske- och barnmorskeutbildningar.

#### *Väl fungerande tillnyktringsverksamhet*

En väl fungerande tillnyktringsverksamhet av personer som omhändertas enligt lagen (1976:511) om omhändertagande av berusade personer utgör en viktig länk i en samordnad vårdkedja. I dag sker merparten av tillnyktringen i polisarrest. Ett tilltagande blandmissbruk av alkohol och droger, liksom nya droger, har dock gjort det svårare för polisen att bedöma de omhändertagnas tillstånd och tillgodose nödvändig medicinsk tillsyn.

Regeringen föreslår därför en satsning för att stimulera utvecklingen av en mer ändamålsenlig tillnyktringsverksamhet. Tillnyktring i polisarrest kommer med regeringens förslag i högre utsträckning kunna ersättas av omvårdnad och medicinsk övervakning på särskilda tillnyktringsenheter i landstingens eller kommunernas regi. Satsningen möjliggör både en mer samordnad vårdkedja och en ökad medicinsk säkerhet för berusade personer som omhändertas.

#### *Höjd skatt på alkohol*

Priset på alkohol har ökat mindre än priserna i allmänhet sedan slutet av 1990-talet. Alkoholskatternas syfte att minska alkoholkonsum-

tionen och förbättra folkhälsan har därmed urholkats. Av folkhälsopolitiska skäl föreslår regeringen därför att punktskatterna på öl och vin höjs med ca 7 procent och att punktskatten på sprit höjs med 1 procent fr.o.m. den 1 januari 2014. Höjningar av skatten på alkohol och tobak måste alltid balanseras mot risken för ökad illegal införsel.

## **1.6 Rättsväsendet och försvarsmakten**

### **1.6.1 Ett väl fungerande rättsväsende**

Ett väl fungerande rättsväsende är en viktig förutsättning för att befolkningen ska känna trygghet. Regeringen har därför genom stora resurstillskott kraftigt förstärkt rättsväsendets kapacitet, men mer behöver göras för en effektiv brottsbekämpning.

#### **Regeringens åtgärder**

Regeringen har skärpt straffen för allvarliga våldsbrott, men har också vidtagit ett flertal andra straffskärpande åtgärder, bl.a. när det gäller sexualbrott och fridskränkingsbrott. Regeringen ser dock – inte minst mot bakgrund av att de skärpta straffen för våldsbrott inte tycks fått avsett genomslag i rättsväsendet – behov av ytterligare åtgärder som tydliggör att samhället ser allvarligt på våldsbrottslighet. Regeringen har därför beslutat att ge en särskild utredare i uppdrag att föreslå ändringar av straffskalorna för vissa allvarliga våldsbrott. Syftet är att åstadkomma en höjd straffnivå för dessa brott (dir. 2013:30). Dessutom har insatser gjorts mot seriebrottslighet och återfall i brott och livsstilskriminella. I syfte att utreda om det finns behov av att stärka det straffrättsliga skyddet för egendom har en utredning tillsatts (dir. 2012:73). Utredningen ska bl.a. överväga om det finns behov av förändringar i straffskalor för förmögenhetsbrott, exempelvis stöld och skadegörelse. Utredningens slutsatser presenteras i december 2013. Regeringen har även prioriterat arbetet med att förebygga ungdomsbrottslighet, bl.a. genom arbetet med s.k. sociala insatsgrupper.



Regeringen bedriver ett kontinuerligt arbete för att stärka insatserna mot våld i nära relationer. Som en del i detta arbete föreslår regeringen en permanent förstärkning av resurserna till landets kvinnojourer. För att utreda våld i nära relationer utsåg regeringen under 2012 en nationell samordnare som kommer att redovisa sina slutsatser under 2014.

Sedan 2010 har Sverige ca 20 000 poliser, vilket är fler än någonsin. Det är en viktig förutsättning i arbetet med att bekämpa brottsligheten och öka tryggheten. För att förbättra förutsättningarna för polisens effektivitet har regeringen vidtagit en rad åtgärder. En mycket betydelsefull åtgärd är att de 21 polismyndigheterna fr.o.m. den 1 januari 2015 kommer att övergå i en samlad organisation.

### 1.6.2 Ett användbart och tillgängligt försvar

I och med att riksdagen fattade beslut om en ny inriktning för försvaret 2009 (prop. 2008/09:140, bet. 2008/09:FöU10, rskr. 2008/09:292) inleddes ett omfattande omställningsarbete. Genom riksdagsbeslutet gavs en ny försvarspolitisk inriktning mot ett användbart och tillgängligt insatsförsvar baserat på frivillighet. Regeringen angav som en utgångspunkt för personalförsörjningen att systemet bör vara utformat så att det på ett kostnadseffektivt sätt gagnar insatsorganisationens tillgänglighet, användbarhet och förmåga att möta nya uppgifter och förändringar i det säkerhetspolitiska läget. Det är en omfattande reform som genomförs. Viktiga steg har tagits, men ytterligare arbete återstår innan den nya insatsorganisationen kan sägas vara helt på plats. Reformen genomförs i syfte att stärka Sveriges försvarsförmåga. Frivilligheten ställer krav på Försvarsmakten att kunna rekrytera och behålla personal.

En förutsättning för ett kostnadseffektivt och flexibelt personalförsörjningssystem är en högre andel tidvis tjänstgörande gruppbefäl, soldater och sjömän (GSS/T). I propositionen Ett användbart försvar (prop. 2008/09:140) framhåller regeringen att en mindre del av soldaterna i arméstridskrafterna bör utgöras av kontinuerligt tjänstgörande. Regeringen anser att Försvarsmakten hittills inte rekryterat och behållit GSS/T i tillräcklig utsträckning. Den nödvändiga lagstiftningen för att möjliggöra tidsbegränsade

anställningar har dock endast varit på plats sedan juli 2012, varför reformen haft begränsad tid att få fullt genomslag.

### Regeringens åtgärder

Regeringen föreslår att Försvarsmakten tillförs ytterligare resurser för att underlätta genomförandet av omställningen. Satsningen reserveras för förbandsverksamhet och inriktas mot att stärka genomförandet av insatsorganisationen och därmed öka försvarets förmåga. Framför allt ska åtgärder för att rekrytera, utbilda och behålla tidvis tjänstgörande personal prioriteras.

## 1.7 Skydda miljö och klimat

Regeringens vision är att Sverige år 2050 har en hållbar och resurseffektiv energiförsörjning och inga nettoutsläpp av växthusgaser i atmosfären. Genom att uppfylla högt ställda målsättningar visar Sverige vägen för andra länder och skapar ett bra utgångsläge för det fortsatta arbetet.

### *Ett ambitiöst miljömålssystem*

Utgångspunkten i regeringens miljöarbete är det reviderade miljömålssystem som riksdagen beslutade 2009. Regeringens arbete syftar till att uppfylla dessa mål och det är mot dem som regeringen redovisar hur miljöarbetet framskridit.

Under 2012 förstärkte och vidareutvecklade regeringen miljömålssystemet genom en första uppsättning etappmål och uppdaterade preciseringar till miljö kvalitetsmålen. Etappmålen ersätter de tidigare delmålen. De ska i större utsträckning vara målövergripande och mer inriktade på den samhällsomställning som behövs. Regeringen kommer löpande att besluta om nya etappmål inom systemet för att på så sätt ge signaler till aktörerna om vilken inriktning som behövs för att nå miljö kvalitetsmålen.

### *Effektiva nationella ekonomiska styrmedel*

Sverige har en lång och god erfarenhet av att använda miljöskatter och andra ekonomiska styrmedel för att kostnadseffektivt bidra till att nå klimat-, energi- och miljöpolitiska mål. Det är angeläget att fortsätta arbetet med att göra dessa styrmedel mer träffsäkra och ändamålsenliga. Att redovisa erfarenheterna internationellt är en

viktig del i regeringens arbete med att uppmuntra till kraftfulla insatser globalt.

#### *En framgångsrik klimatpolitik genom internationellt engagemang*

Regeringen bedömer att de bindande målsättningar som Sverige åtagit sig nationellt och gentemot EU till 2020, om minskade utsläpp av växthusgaser och ökad andel förnybar energi, kommer att uppnås med god marginal. Kommissionen har nyligen presenterat en grönbok om ett klimat- och energipolitiskt ramverk till 2030. Grönboken utgör startskottet för en diskussion om EU:s långsiktiga strategier för klimat- och energipolitiken. Målet för regeringen är att bidra till att EU driver en ambitiös och tydlig linje i de internationella klimatförhandlingarna. Regeringen anser att EU ska agera kraftfullt och konstruktivt för att åstadkomma ett globalt klimatavtal. De globala utsläppen måste minska. Avgörande för detta är att de stora utsläppsländerna reducerar sina utsläpp.

De internationella klimatförhandlingarna kommer att intensifieras under 2013 och 2014. FN:s klimatpanel kommer i september 2013 att presentera sin nästa klimatrapport i Stockholm. Rapporten kommer att utgöra ett viktigt underlag i diskussionerna inom Klimatkonventionen.

### **Regeringens åtgärder**

#### *Ökat fokus på kemikaliefrågor*

För att bidra till att uppnå miljö kvalitetsmålet Giftfri miljö, avsätter regeringen ytterligare resurser till satsningen på en Giftfri vardag.

Under hösten 2013 kommer regeringen dessutom att överlämna en proposition till riksdagen som anger den fortsatta inriktningen på den svenska kemikaliepolitiken. Regeringen avser även tillsätta en särskild utredare för att analysera den roll som ekonomiska styrmedel kan spela för att minska förekomsten av eller risken för exponering och spridning av miljö- och hälsofarliga ämnen i t.ex. kläder eller hem-elektronik.

#### *Renare vatten*

Tillgången till vatten av bra kvalitet är en nödvändig resurs för vår överlevnad. Regeringen avsätter 75 miljoner kronor per år för lokala vattenvårdsprojekt, LOVA. En ökad användning av kemikalier i samhället får till följd att vatten-

miljön utsätts för ökade utsläpp av kemikalier. Dagens reningsverk är inte utformade för att ta hand om svårnedbrytbara kemikalier. Regeringen avser därför satsa på ett fyraårigt projekt för att prova mer avancerad reningsteknik för svårnedbrytbara kemikalier, exempelvis läkemedel.

#### *Säkra den biologiska mångfalden*

Regeringen prioriterar arbetet med att säkra biologisk mångfald och viktiga ekosystemtjänster.

I samband med yrkesfiske kastas varje år stora mängder önskad fisk tillbaka i hav och sjöar. Ofta överlever inte fiskarna, vilket innebär ett resursslöseri som dessutom påverkar den biologiska mångfalden och ekosystemen i sjöar och hav. Som ett stöd för fiskenäringen föreslår regeringen en satsning på utveckling av selektiva fiskeredskap som minskar upptaget av önskad fångst.

År 2014 inleds en ny sjuårig programperiod för Landsbygdsprogrammet. Utformningen av programmet är fortfarande under beredning inom Regeringskansliet, men det kommer även fortsättningsvis att vara ett viktigt instrument för att värna den biologiska mångfalden.

Under våren 2014 kommer regeringen i en proposition redovisa sin politik för biologisk mångfald och ekosystemtjänster.

#### *Energieffektivisering*

Ett nytt EU-direktiv om ökad energieffektivitet ska genomföras i medlemsstaterna under 2014. Direktivet innehåller bestämmelser och krav som bidrar till uppfyllelse av EU:s mål om en effektivare energianvändning till 2020. Förslaget till lagstiftning som behövs för att uppfylla krav i direktivet har remitterats och de nya reglerna bedöms i huvudsak kunna träda i kraft den 1 juni 2014. Regeringen avser att lämna en proposition till riksdagen i mars 2014.

Regeringen föreslår en förlängning av stödet till kommunal energi- och klimatrådgivning i ytterligare tre år t.o.m. 2017. Med stöd av EU:s regionalfond kommer ett nationellt program för energieffektivisering att genomföras under perioden 2014–2020. Regeringen föreslår att 40 miljoner kronor per år tillförs som nationell medfinansiering till detta program. Därutöver kommer även insatser inom området energieffektivisering, användning av förnybar energi och koldioxidsnål teknik att genomföras inom ramen för de åtta regionala strukturfondsprogrammen.

### *Grön investeringsfond*

Investeringar för att utveckla miljöteknikföretag är ofta långsiktiga och kapitalkrävande vilket medför svårigheter att attrahera tillräckligt med kapital i ett tidigt skede. Regeringen avser därför att under programperioden 2014–2020 med stöd av resurser från EU:s regionalfondsprogram, givet ett godkännande av kommissionen, Almi Företagspartner AB och Energimyndigheten etablera en grön investeringsfond med inriktning på energi- och miljöteknik. Syftet är att stärka utbudet av riskkapital för finansiering av företag med affärsmodeller som bidrar till att minska utsläppen av koldioxid.

### *Ett kvotpliktsystem införs för ökad användning av biodrivmedel*

I syfte att säkerställa låginblandade volymer biodrivmedel på marknaden föreslår regeringen att ett kvotpliktsystem för biodrivmedel införs fr.o.m. den 1 maj 2014, med åtföljande justeringar av energiskatten. För att ge höginblandade och rena biodrivmedel goda konkurrensförutsättningar ges fortsatt skattebefrielse även efter 2013. Avsikten är att skillnaden i beskattningen mellan hållbara höginblandade biodrivmedel och drivmedel utan fossilt innehåll och deras fossila motsvarigheter framöver ska fortsätta att vara lika stor som i dag. Beskattningen kan dock komma att förändras om s.k. överkompensation inträffar.

Kvotpliktsystemets införande skapar budgetutrymme att vidta åtgärder som skyndar på den positiva utvecklingen inom energi- och klimatområdet. Med detta i beaktande avser regeringen att presentera ytterligare styrmedelsåtgärder som ger positiva incitament inom klimat- och energiskatteområdet utöver de som presenteras i denna proposition. I det arbetet kommer insatser för att reducera transportsektorns utsläpp och beroende av fossila bränslen att vara viktiga.

### *Satsning på biogas*

Regeringen avser att lansera ett regionalt tioårigt projekt i södra Sverige i syfte att stimulera produktion av biogas genom rötning av stallgödsel. Projektet förväntas bidra dels till minskade utsläpp av växthusgaser, dels till minskad övergödning.

### *Nedsatt förmånsvärde för vissa miljöbilar*

För att även fortsättningsvis stödja introduktionen av miljöanpassade bilar på marknaden föreslår regeringen att den tidsbegränsade ned-

sättningen av förmånsvärdet för vissa miljöbilar förlängs med tre år fr.o.m. den 1 januari 2014.

### *Småskalig, förnybar och egenproducerad el*

Som ett steg i regeringens politik för att öka andelen förnybar energi och stärka ställningen för de konsumenterna som också producerar förnybar el aviserar regeringen i denna proposition ett förslag, som är mer generöst än netto-debiteringsutredningens. Det aviserade förslaget innebär att en skattereduktion införs för mikroproducenter av el från förnybara energikällor. Förslaget bedöms tidigast kunna träda i kraft den 1 juli 2014.

### *Sänkt energiskatt på blyfri flygbensin*

Flygbensinen står för ca 16 procent av Sveriges utsläpp av bly till luft. Utsläppen av bly leder till skador på människor och miljö. För att minska användningen av bly, och därigenom bidra till att uppnå miljö kvalitetsmålet Giftfri miljö, sänks energiskatten för flygbensin med mycket låga blyhalter, s.k. blyfri flygbensin.

## **1.8 Finansiell stabilitet och stärkt konsumentskydd**

### **1.8.1 Finansiell stabilitet**

En stabil och väl fungerande finansiell sektor är en förutsättning för investeringar, produktion, sysselsättning och sparande. Finansiella kriser har visat sig vara mycket kostsamma och utgör därför ett allvarligt hot mot offentliga finanser och ett lands ekonomiska utveckling. Arbetet med att säkerställa ett stabilt finansiellt system i spåren av den finansiella krisen är därför fortsatt högt prioriterat.

Stabiliteten på de finansiella marknaderna har successivt stärkts sedan finanskrisens mest intensiva period hösten 2008. Detta har till stor del uppnåtts genom en kombination av åtgärder som stärkt det finansiella systemets motståndskraft, t.ex. höjda kapitaltäckningskrav, och likviditetsfrämjande åtgärder från centralbanker.

Även om situationen på den svenska marknaden är stabil är bilden en helt annan i framför allt södra Europa. Finanskrisen präglar fortfarande den europeiska bankmarknaden och det finns en påtaglig oro över att det i de europeiska bankernas balansräkningar finns omfattande finansiella tillgångar med osäkert värde. Därtill

har räntedifferensen mellan vad företag i olika europeiska länder betalar för att låna på marknaden successivt ökat.

Vidare har utbudet av krediter minskat eftersom många banker konsoliderar sina balansräkningar. En fortsatt hög arbetslöshet i kombination med en svag, i flera EU-länder mycket svag, tillväxt förstärker osäkerheten ytterligare. Den kvarvarande osäkerheten innebär att det finns skäl att fortsätta arbetet med att stärka den finansiella stabiliteten på både europeisk och svensk nivå.

Den stora svenska banksektorn utgör en potentiell risk för samhällsekonomin och de offentliga finanserna. Det medför att olika risker ständigt måste analyseras och möjliga åtgärder beaktas. Samtidigt är det viktigt att gå varsamt fram och säkerställa att åtgärderna har avsedd effekt och inte leder till makroekonomiska obalanser. Regeringen arbetar kontinuerligt med att stärka den finansiella stabiliteten och följer fortsatt noga utvecklingen av hushållens skuldsättning samt har beredskap att vidta ytterligare åtgärder om indikatorer visar att skuldsättningen ökar på ett sätt som förstärker riskerna för obalanser i ekonomin.

Regeringen och berörda myndigheter har vidtagit eller aviserat flera åtgärder för att stärka den finansiella stabiliteten. Kapitalkraven för bankerna kommer att höjas för att öka bankernas motståndskraft mot framtida finansiella kriser och för större kreditinstitut har ett likviditetskrav införts. Dessutom har ett golv för riskvikter införts, vilket gör att bankerna med den befintliga utlåningen till bostadsändamål kan behöva finansiera sig med mer eget kapital (s.k. kärnprimärkapital). För att uppmuntra till en sund amorteringskultur har Finansinspektionen fått i uppdrag att pröva förutsättningarna för en lämplig reglering så att bolåneinstituten ger förslag till en individuellt anpassad amorteringsplan till nya bolånekunder och till befintliga bolånekunder som ökar sina lån.

### Regeringens åtgärder

#### *Stärkt finansiell tillsyn*

För att stärka förutsättningarna för Finansinspektionen att bidra till ett väl fungerande finansiellt system föreslog regeringen i samband med budgetpropositionen för 2012 att ökade resurser motsvarande 103 miljoner kronor skulle

tillföras under perioden 2012–2014. Bakgrunden var att kraven ökat på Finansinspektionen. Regeringens bedömning kvarstår och satsningen bör därför utvidgas. Därför föreslår regeringen att ytterligare 100 miljoner kronor sammantaget tillförs under 2014–2016. Genom förstärkningen förbättras Finansinspektionens förutsättningar att ytterligare svara upp mot regeringens höga ambitioner.

#### *Tydligare ansvarsfördelning*

I syfte att skapa en tydligare ansvarsfördelning mellan olika statliga aktörer som arbetar med finansiell stabilitet avser regeringen att föreslå att Finansinspektionen ska få det huvudsakliga ansvaret för verktygen för finansiell stabilitet, t.ex. över den s.k. kontracykliska kapitalbufferten.

I syfte att stärka både det förebyggande arbetet och samarbetet under en kris avser regeringen att inrätta ett finansiellt stabilitetsråd bestående av finansmarknadsministern och cheferna för Finansinspektionen, Riksbanken och Riksgäldskontoret. Rådet ska vara ett mötesforum och inte ett beslutsfattande organ. För att säkerställa insyn och möjlighet till ansvarsutkrävande bör diskussionerna i det nya rådet redogöras för i offentliga protokoll eller någon annan form av offentlig kommunikation som tydliggör deltagande myndigheters ställningstaganden i de frågor som behandlats i rådet och som avser stabilitetsåtgärder som gäller för hela den finansiella sektorn.

#### *Utökad finansiering av valutareserven*

För att Sverige ska vara bättre rustat för finansiella störningar eller kriser har Riksbanken kraftigt utökat valutareserven till ca 400 miljarder kronor. Denna ökning var delvis motiverad av det svenska banksystemets omfattande marknadsfinansiering i utländsk valuta. Samtidigt innebär en större valutareserv en kostnad för Riksbanken och minskade intäkter för statsbudgeten. Regeringen anser att den finansiella sektorn ska bidra till att täcka de kostnader som en extra stor valutareserv innebär, kostnader som annars belastar skattebetalarna. Regeringen avser att återkomma till riksdagen med förslag i frågan.

#### *Tydligare och starkare stabilitetsfond*

Sverige införde tidigt under krisen en stabilitetsfond som finansieras genom avgifter från den finansiella sektorn. Fondens syfte är att värna finansiell stabilitet genom att säkerställa att



medel finns tillgängliga för att kunna vidta åtgärder inom ramen för stödlagstiftningen. Genom att branschen finansierar fonden bär de finansiella företagen kostnaderna för eventuella räddningsinsatser i stället för skattebetalarna.

Regeringen anser att stabilitetsfonden bör göras om till en fond med finansiella tillgångar, att målnivån för fonden tas bort och att stabilitetsavgiften ses över. Regeringen avser att återkomma till riksdagen med förslag i dessa frågor.

### 1.8.2 Finansiella stabilitetsarbetet i Europa

Inom EU pågår ett omfattande arbete med att skärpa regelverken för de finansiella marknaderna. Kommissionen har lagt fram flera förslag för att stärka den finansiella stabiliteten och förtydliga hur finansinstitut i kris ska hanteras. Förslagen kommer på sikt att få stor påverkan på den finansiella stabiliteten i Sverige, både direkt och indirekt. Särskilt stor betydelse har kommissionens förslag om en bankunion och ett ramverk för krishantering.

Förslaget om en bankunion består av en gemensam tillsynsmekanism och, i ett andra steg, en gemensam avvecklingsmekanism. Den gemensamma avvecklingsmekanismen syftar till att hantera de banker som trots gemensam tillsyn riskerar att falla. Bankunionen omfattar de medlemsstater som tillhör euroområdet och de övriga medlemsstater som frivilligt väljer att ansluta sig till den.

Krishanteringsdirektivet kommer att gälla för alla EU:s medlemsstater och är därför formellt sett inte en del av bankunionen. Direktivet omfattar bl.a. bindande regler för hur finansinstitut ska hanteras i kris. Grundtanken är att finansinstitutens aktieägare i första hand ska bära förluster. Om det inte är tillräckligt ska övriga fordringshavares tillgångar skrivas ned eller omvandlas till aktier i en bestämd ordning. Syftet med direktivet är att minimera behovet av statligt finansiellt stöd till enskilda institut i en krissituation.

Regeringen menar att detta är en riktig utgångspunkt, men anser att det är problematiskt om direktivet inte medger tillräcklig flexibilitet för att bedriva en kostnadseffektiv krishantering. Att bankernas långivare, efter att ägarna förlorat sitt aktiekapital, alltid ska stå för hela det kapital

som saknas riskerar att leda till okontrollerade spridningseffekter vid en systemkris. En sådan s.k. bail-in-ansats kan t.o.m. utlösa en systemkris genom att andra banker får mycket svårt att finansiera verksamheten. I ett sådant läge kan stater tvingas att ge olika former av likviditetsstöd eller tvingas lämna garantier till nya långivare.

Sveriges linje i förhandlingarna har därför varit att det måste finnas viss flexibilitet vid användningen av skuldnedskrivningsinstrumentet och att stabilitetsfonden ska få användas för att rekapitalisera banker om situationen är så allvarlig att staten behöver ta över som tillfällig ägare av ett institut. Regeringen har också fått gehör för sitt krav på ökad flexibilitet. Denna flexibilitet förutsätter dock bl.a. att det finns en av sektorn förfinansierad fond om minst 3 procent av de garanterade insättningarna.

Inom EU pågår sedan hösten 2010 förhandlingar om ytterligare förbättringar av regelverket om insättningsgarantin. Inom ramen för dessa förhandlingar arbetar regeringen för att underlätta genomförandet av direktivet i medlemsstater som inte har euro som valuta och för att ersättningsbeloppet ska kunna anges i svenska kronor. Förhandlingarna är ännu inte avslutade.

Under krisen höjdes insättningsgarantin till motsvarande 100 000 euro per person och institut. Det är en kraftig höjning jämfört med den tidigare nivån på 250 000 kronor som gällde före krisen. Insättningsgarantin dämpar oron vid en finansiell kris genom att minska risken för s.k. uttagsanstormningar.

### 1.8.3 Starkare konsumenter

Regeringen arbetar för att konsumenterna ska ha ett ändamålsenligt konsumentskydd. Ett antal generella åtgärder för att förbättra konsumentskyddet och konsumentinformationen vidtas. Det är särskilt viktigt att konsumenterna har en stark ställning och kan fatta väl grundade beslut när det gäller finansiella produkter. Att konsumenterna har förtroende för aktörerna på de finansiella marknaderna är en grundläggande förutsättning för ett väl fungerande finansiellt system. Det är därför problematiskt att konsumenten har ett informationsunderläge gentemot producenten, inte minst för att finansiella produkter och tjänster är svåra att utvärdera. Konsekvenserna för konsumenten vid ett felak-

tigt beslut kan bli stora. Vidare är finansiella produkter och tjänster, såsom sparande, försäkringar, bostadslån och betalningar, en mycket viktig del av konsumenternas ekonomi. Regeringen vill att konsumenter, för att kunna göra välavvägda val, ska få bättre och mer lättillgänglig information om finansiella produkter samt tjänster.

#### *Mer tillgänglig konsumentinformation*

Regeringen bedömer att det krävs åtgärder som underlättar för konsumenter att göra väl avvägda val. Regeringen föreslår att en för samtliga konsumentfrågor gemensam konsumentupplysningstjänst inrättas genom en telefontjänst och en webbaserad informationstjänst. Konsumenter ska kunna få svar på såväl frågor som rör rättigheter och skyldigheter som på frågor av betydelse i olika valsituationer, bl.a. hur de kan bidra till en mer hållbar konsumtion. Konsumentverket föreslås få i uppdrag att samordna stödet i samarbete med övriga berörda myndigheter. Samverkan ska eftersträvas med den frivilliga konsumentverksamheten i kommunerna och med de konsumentbyråer som finns för finans-, försäkrings-, energi- respektive telekommunikationsmarknaden.

#### *Reglering av finansiella aktörer*

Regeringen arbetar vidare med att förtydliga kraven på de aktörer som erbjuder finansiella tjänster och produkter, både de som producerar dem och de aktörer som enbart förmedlar dem.

Studier visar att många konsumenter har svårt att göra enkla beräkningar och har bristande kunskaper om grundläggande finansiella begrepp.<sup>10</sup> Dessutom är ofta de finansiella produkterna komplexa, vilket möjliggör höga avgifter och ersättningar till producenter och distributörer. Komplexiteten påverkar även möjligheten att göra ett välgrundat val mellan olika produkter varför den enskilde får ett allt större ansvar för att göra olika privatekonomiska val. Det finns därför ett behov av en väl fungerande reglering av finansiell rådgivning, förmedling och förvaltning. Regeringen avser att skapa likvärdiga förutsättningar genom ett bättre fungerande regelverk och krav på kunskap vad gäller finansiella aktörer. Två utredningar arbetar

parallellt med att stärka regelverken för rådgivare och förvaltare (dir. 2012:98 och dir. 2013:55).

#### *Högre krav på transparens i bolånemarknaden*

Ungefär två tredjedelar av Sveriges befolkning bor i hus eller bostadsrätt och ungefär 85 procent av kreditinstitutens utlåning till hushåll är bostadsrelaterade. Det är därför viktigt att bolånemarknaden präglas av transparens, god konkurrens och sunda villkor.

Finansinspektionens utvärdering av bolånetaket tyder på att taket har medfört en lägre skuldökningstakt, även om hushållens skuldsättning är fortsatt hög. Genomförandet av EU:s bolånedirektiv väntas bidra till en ökad konkurrens på bolånemarknaden genom att genomlysningen av villkor och förutsättningar för lån förbättras.

Vidare har Finansinspektionen fått i uppdrag av regeringen att utreda och redovisa möjliga åtgärder för hur kreditinstituten (banker, m.fl.) ska kunna öka hushållens insyn i hur utlåningsräntorna för bolån bestäms. Uppdraget ska redovisas i oktober 2013. Dessutom har regeringen låtit analysera en mer rättvis modell för beräkning av kostnader vid förtidsinlösen av bundna bolån, s.k. ränteskillnadsersättning (Ds 2013:38). Remitteringen av förslaget har avslutats och regeringen avser återkomma till Riksdagen med en proposition under 2013.

En särskild typ av hushållskrediter, s.k. snabbblån, fortsätter att vara föremål för reformer. Statistik från Kronofogdemyndigheten tyder på att utvecklingen av antalet ärenden om betalningsanmärkning inte minskar i den takt som är önskvärd. Regeringen avser under hösten 2013 lämna förslag till riksdagen om att förstärka Konsumentverkets sanktionsmöjligheter vid bristande kreditprövning och om krav på tillstånd från Finansinspektionen för all slags kreditverksamhet (dir. 2012:30 och dir. 2012:31).

#### *Stärkt konsumentskydd vid telefonförsäljning*

Telefonförsäljning är ett område där konsumenternas skydd behöver utvecklas. Ett gott konsumentskydd på det finansiella området är av stor vikt, inte minst som allt fler finansiella beslut har flyttats över till individerna själva. Ett problemområde som har lyfts fram särskilt är telefonförsäljning av premiepensionstjänster. Justitiedepartementet har presenterat ett förslag om att vissa tjänster på premiepensionsområdet som säljs via telefon ska bli bindande för en

<sup>10</sup> Se rapporten Räknefärdighet och finansiell förmåga (Finansinspektionen 2011).

konsument först när konsumenten, inom en viss tid, skriftligen har bekräftat avtalet (Ds 2013:25). Förslaget har varit ute på remiss och regeringen avser återkomma med ett förslag till riksdagen. Vidare kommer det att utredas om konsumentskyddet vid telefonförsäljning generellt behöver stärkas.

Inom Regeringskansliet arbetas även med en lag som ska begränsa användningen av automatisk avtalsförklaring i konsumentförhållanden.

### Överskuldsetting

Ett stort antal personer har omfattande problem med sina skulder. Regeringen kommer under hösten att överlämna ett lagförslag till riksdagen med krav på tillstånd för konsumentkreditgivning för snabblåneföretag. Inom Regeringskansliet arbetas med lagförslag som ska möjliggöra för Konsumentverket att ta ut en straffavgift från bl.a. snabblåneföretag som inte gör ordentliga kreditprövningar och utreder möjligheten att underlätta skuldsanering för s.k. evighetsgäldenärer.

## 1.9 Effekter av regeringens politik

I detta avsnitt redovisas regeringens bedömning av BNP- och sysselsättningseffekterna av de reformer som föreslås eller aviseras i denna proposition och av de reformer som regeringen tidigare har genomfört. Vidare redovisas fördelningseffekterna av de reformer som föreslås eller aviseras i denna proposition.

### 1.9.1 Regeringens politik bidrar till högre sysselsättning

Regeringen bedömer att de hittills genomförda strukturreformerna, inklusive de reformer som föreslås eller aviseras i denna proposition, ökar den varaktiga sysselsättningen med ca 250 000 personer och att jämviktsarbetslösheten sjunker med 1,8 procentenheter på lång sikt (se tabell 1.9). Regeringens reformer påverkar inte enbart sysselsättningen, utan bidrar även till att de som redan är sysselsatta arbetar mer, t.ex. genom att incitamenten till att gå från deltids- till heltidsarbete ökar.

Sammantaget bedöms de hittills genomförda strukturreformerna och de reformer som föreslås eller aviseras i denna proposition varaktigt öka antalet arbetade timmar med drygt 6 procent på lång sikt, vilket motsvarar knappt 280 000 årsarbetskrafter. Jobbskatteavdraget bedöms bidra med omkring hälften av denna ökning.

Regeringens bedömning baseras på den forskning som finns kring effekterna av olika åtgärder, t.ex. hur förändringar i skattesystemet, socialförsäkringen och inom arbetsmarknadspolitiken påverkar arbetsutbudet och sysselsättningen.<sup>11</sup> Kunskapen om effekternas storlek, och särskilt i vilken takt de slår igenom, är dock långt ifrån fullständig. De bedömningar som redovisas i tabell 1.9 är därmed osäkra.

**Tabell 1.9 Effekter av regeringens politik på lång sikt**

Förändring i procent om annat ej anges

	Årsarbets- kraft <sup>1</sup>	Sysselsatta <sup>2</sup>	Arbets- löshet <sup>3</sup>	BNP
Jobbskatteavdrag 1–4	120 000	106 000	-0,6	2,2
Jobbskatteavdrag 5	16 000	13 000	-0,1	0,3
Förhöjt jobbskatte- avdrag för äldre	6 000	10 000	0,0	0,1
Arbetslöshets- försäkring	39 000	45 000	-0,7	0,7
Arbetsmarknadspolitik	11 000	13 000	-0,2	0,2
Sjukförsäkring	19 000	16 000	0,5	0,4
Hus-avdraget	27 000	25 000	-0,3	0,4
Sänkta socialavgifter	18 000	20 000	-0,3	0,3
Skiktgräns	17 000	0	0,0	0,4
Sänkt tjänstemoms	6 000	4 000	-0,1	0,1
Höjt bostadsbidrag <sup>4</sup>	-2 000	-2 000	0,0	0,0
<b>Summa strukturreformer</b>	<b>279 000</b>	<b>250 000</b>	<b>-1,8</b>	<b>5,1</b>

<sup>1</sup> Antal arbetade timmar omräknat till årsarbetskrafter. En årsarbetskraft motsvarar 1 800 timmar.

<sup>2</sup> Antal personer i åldersgruppen 15–74 år.

<sup>3</sup> Förändring i procentenheter.

<sup>4</sup> Effekten av tidigare reformer av ekonomiskt bistånd och av höjt bostadsbidrag bedöms sammantaget netto ha små effekter på den varaktiga sysselsättningen.

Källa: Egna beräkningar.

De reformer som föreslås eller aviseras i denna proposition bidrar till att tillväxten och sysselsättningen blir starkare än vad som annars hade blivit fallet. Sammantaget bedöms åtgärderna som föreslås eller aviseras i denna proposition leda till att BNP-tillväxten blir ca 0,3 procenten-

<sup>11</sup> Se rapporten Hur ska utvecklingen av arbetsmarknadens funktionssätt bedömas? (Finansdepartementets ekonomiska avdelning 2011:1).

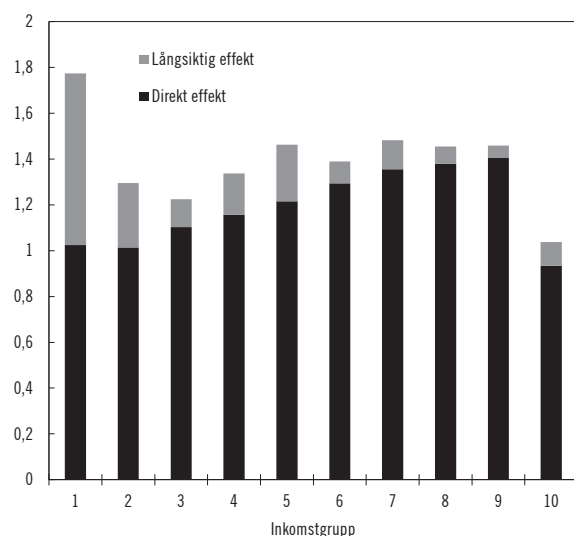
heter högre och att antalet sysselsatta blir ca 10 000 personer fler 2014 än om åtgärderna inte vidtagits. En snabbare tillväxt leder även till att färre personer långvarigt hamnar utanför arbetsmarknaden, vilket minskar risken för att arbetslösheten biter sig fast på höga nivåer.

### 1.9.2 Fördelningseffekter av regeringens politik

När fler arbetar och färre försörjs genom sociala ersättningar minskar inkomstskillnaderna i samhället. I diagram 1.11 redovisas åtgärdernas effekter på den justerade disponibla inkomsten för olika delar av inkomstfördelningen. Redovisningen avser såväl ett direkt (statiskt) som ett långsiktigt (dynamiskt) perspektiv. I det senare fallet tas även hänsyn till de inkomstförändringar som väntas uppkomma till följd av ett ökat arbetsutbud.

**Diagram 1.11 Effekter på disponibel inkomst av förslagen i denna proposition för olika inkomstgrupper**

Procentuell förändring



Anm.: Justerad disponibel inkomst är hushållets sammanlagda inkomst justerad för försörjningsbörda. Diagrammet visar effekterna av förändringarna i skatt på arbete, höjningen av det särskilda bidraget för barnfamiljer inom bostadsbidraget samt minskad reducering av bostadstillägg för pensionärer med arbetsinkomst. Den justerade disponibla inkomsten har sedan utökats med de utgiftsminskningar som tillkommer hushållen av förändringarna i arbetslöshetsavgiften och egenavgiften för företagare.

Källor: Statistiska centralbyrån och egna beräkningar.

Förändringen i bostadsbidraget och den sänkta skatten för pensionärer ger en ökad disponibel inkomst i den nedre delen av inkomstfördelningen. Jobbskatteavdraget och den högre skiktgränsen för statlig inkomstskatt ger däremot, på kort sikt, främst en ökad disponibel inkomst högre upp i inkomstfördelningen, där

inkomst av arbete utgör en större andel av hushållsinkomsterna. På längre sikt, när fler kommer in på arbetsmarknaden, bidrar jobbskatteavdraget till att den ekonomiska standarden relativt sett ökar mest bland de med lägst inkomster.

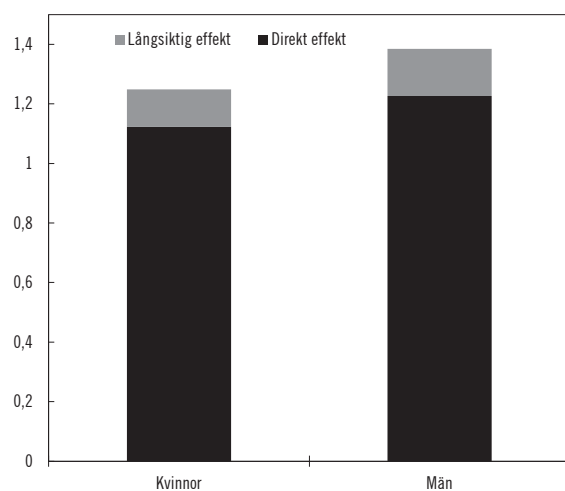
### 1.9.3 Effekter av regeringens politik för den ekonomiska jämställdheten mellan kvinnor och män

Åtgärderna som föreslås eller aviseras i denna proposition leder till att mäns inkomster ökar något mer än kvinnors (se diagram 1.12). Detta beror på att män i genomsnitt har högre arbetsinkomster och jobbar heltid i högre utsträckning än kvinnor. Det föreslagna förstärkta jobbskatteavdraget och den höjda skiktgränsen för statlig inkomstskatt ger därför tillsammans en något större ökning av den disponibla inkomsten för män jämfört med för kvinnor. Den föreslagna sänkta skatten för pensionärer ökar däremot kvinnors genomsnittliga disponibla inkomst något mer än mäns eftersom fler kvinnor är pensionärer. Den föreslagna höjningen av det särskilda bidraget för barn i bostadsbidraget gynnar också kvinnors inkomster i högre utsträckning än mäns, eftersom det är vanligare att kvinnor är ensamstående med barn.

På sikt förväntas politiken leda till ett ökat arbetsutbud och därigenom en ytterligare ökning av den disponibla inkomsten. Denna effekt väntas vara nästan lika stor för kvinnor som för män.

### Diagram 1.12 Effekter av förslagen i denna proposition på individuell disponibel inkomst för kvinnor och män

Procentuell förändring



Anm.: Individuell disponibel inkomst utgörs av de individuella inkomsterna samt den andel av de hushållsgemensamma inkomsterna som fås om de fördelas på de vuxna i hushållet. Diagrammet visar effekterna av förändringarna i skatt på arbete, höjningen av det särskilda bidraget för barnfamiljer inom bostadsbidraget samt minskad reducering av bostadstillägg för pensionärer med arbetsinkomst. Den disponibla inkomsten har sedan utökats med de utgiftsminskningar som tillkommer individen av förändringarna i arbetslöshetsavgiften och egenavgiften för företagare.

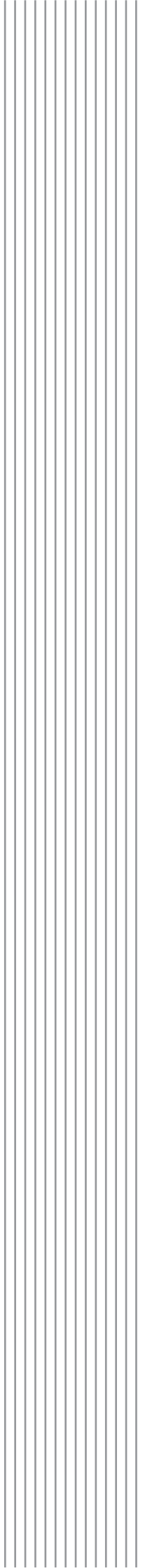
Källor: Statistiska centralbyrån och egna beräkningar.





2

# Förslag till riksdagsbeslut





## 2 Förslag till riksdagsbeslut

### Regeringen föreslår att riksdagen

*vad gäller den ekonomiska politiken och förslag till statens budget för 2014*

1. godkänner riktlinjerna för den ekonomiska politiken och budgetpolitiken (avsnitt 1),
2. fastställer utgiftstaket för staten inklusive ålderspensionssystemet vid sidan av statens budget till följd av tekniska justeringar till 1 107 miljarder kronor för 2014 och 1 127 miljarder kronor för 2015 (avsnitt 5.4),
3. fastställer utgiftstaket för staten inklusive ålderspensionssystemet vid sidan av statens budget till 1 167 miljarder kronor för 2016 (avsnitt 5.4),
4. godkänner beräkningen av budgetens inkomster för 2014 (avsnitt 7.1 och bilaga 1 avsnitt 2),
5. beslutar om fördelning av utgifter på utgiftsområden för 2014 (avsnitt 8.1.1 och tabell 8.2),
6. godkänner beräkningen av förändringen av anslagsbehållningar för 2014 (avsnitt 8.1.1 tabell 8.2),
7. godkänner beräkningen av utgifterna för ålderspensionssystemet vid sidan av statens budget för 2014 (avsnitt 8.1.1 tabell 8.2),
8. godkänner den preliminära fördelningen av utgifter på utgiftsområden för 2015, 2016 och 2017 som riktlinje för regeringens budgetarbete (avsnitt 8.1.2 tabell 8.3),
9. bemyndigar regeringen att under 2014 ta upp lån enligt 5 kap. budgetlagen (2011:203) (avsnitt 9.2.1),
10. godkänner beräkningen av Riksgäldskontorets nettoutlåning för 2014 (avsnitt 9.2.1 tabell 9.8),
11. godkänner beräkningen av den kassamässiga korrigeringen för 2014 (avsnitt 9.2.1 tabell 9.8),
12. bemyndigar regeringen att för 2014 besluta om lån i Riksgäldskontoret för investeringar i anläggningstillgångar som används i statens verksamhet som inklusive tidigare gjord upplåning uppgår till högst 38 600 000 000 kronor (avsnitt 11.1.1),
13. bemyndigar regeringen att för 2014 besluta om krediter för myndigheternas räntekonton i Riksgäldskontoret som inklusive tidigare utnyttjade krediter uppgår till högst 17 600 000 000 kronor (avsnitt 11.1.2),
14. bemyndigar regeringen att under 2014, med de begränsningar som följer av 3 kap. 8 § andra stycket budgetlagen (2011:203), besluta om överskridande av vissa anslag (avsnitt 11.4),
15. antar förslaget till lag om ändring i budgetlagen (2011:203) (avsnitt 3.24 och 12.1.2),

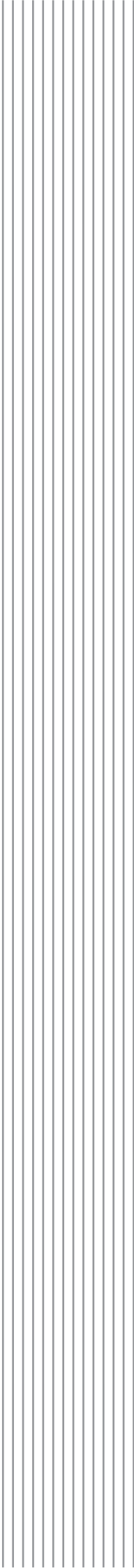
*vad gäller skattefrågor och annan lagstiftning som ligger till grund för beräkningen av statens inkomster*

16. antar förslaget till lag om stöd vid korttidsarbete (avsnitt 3.1 och 6.17),

17. antar förslaget till lag om kvotplikt för biodrivmedel (avsnitt 3.2 och 6.19),
18. antar förslaget till lag om ändring i socialförsäkringsbalken (avsnitt 3.3, 6.14 och 6.17),
19. antar förslaget till lag om ändring i semesterlagen (1977:480) (avsnitt 3.4 och 6.17),
20. antar förslaget till lag om ändring i fastighetstaxeringslagen (1979:1152) (avsnitt 3.5 och 6.14),
21. antar förslaget till lag om ändring i lagen (1991:586) om särskild inkomstskatt för utomlands bosatta (avsnitt 3.6 och 6.4),
22. antar förslaget till lag om ändring i lagen (1991:591) om särskild inkomstskatt för utomlands bosatta artister m.fl. (avsnitt 3.7 och 6.14),
23. antar förslaget till lag om ändring i ordningslagen (1993:1617) (avsnitt 3.8 och 7.4.2),
24. antar förslaget till lag om ändring i mervärdesskattelagen (1994:200) (avsnitt 3.9, 6.14 och 6.32),
25. antar förslaget till lag om ändring i lagen (1994:1551) om frihet från skatt vid import m.m. (avsnitt 3.10 och 6.31),
26. antar förslaget till lag om ändring i lagen (1994:1564) om alkoholskatt (avsnitt 3.11 och 6.31),
27. antar förslagen till lag om ändring i lagen (1994:1776) om skatt på energi (avsnitt 3.12, 3.13, 6.19, 6.21 och 6.23),
28. antar förslaget till lag om ändring i lagen (1997:238) om arbetslöshetsförsäkring (avsnitt 3.14 och 6.17),
29. antar förslaget till lag om ändring i lagen (1997:239) om arbetslöshetskassor (avsnitt 3.15 och 7.4.1),
30. antar förslaget till lag om ändring i lagen (1998:506) om punktskattekontroll av transporter m.m. av alkoholvaror, tobaksvaror och energiprodukter (avsnitt 3.16 och 6.31),
31. antar förslaget till lag om ändring i inkomstskattelagen (1999:1229) (avsnitt 3.17, 6.2, 6.3, 6.5, 6.6, 6.13, 6.14 och 6.15),
32. antar förslaget till lag om ändring i socialavgiftslagen (2000:980) (avsnitt 3.18, 6.9 och 6.14),
33. antar förslaget till lag om ändring i lagen (2000:981) om fördelning av socialavgifter (avsnitt 3.19 och 6.9),
34. antar förslaget till lag om ändring i lagen (2001:181) om behandling av uppgifter i Skatteverkets beskattningsverksamhet (avsnitt 3.20 och 6.17),
35. antar 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) (avsnitt 3.21 och 6.9),
36. antar förslaget till lag om ändring i vägtrafikskattelagen (2006:227) (avsnitt 3.22 och 6.24),
37. antar förslaget till lag om ändring i lagen (2006:228) med särskilda bestämmelser om fordonsskatt (avsnitt 3.23 och 6.24),
38. antar förslaget till lag om ändring i skatteförfarandelagen (2011:1244) (avsnitt 3.25 och 6.14),
39. antar förslaget till lag om ändring i lagen (2011:1269) om godkännande av gåvomottagare vid skattereduktion för gåva (avsnitt 3.26 och 6.14),
40. antar förslaget till lag om ändring i lagen (2012:681) om ändring i lagen (2010:1823) om ändring i lagen (2009:1497) om ändring i lagen (1994:1776) om skatt på energi (avsnitt 3.27 och 6.21),
41. antar förslaget till lag om ändring i lagen (2012:797) om ändring i lagen (2009:1497) om ändring i lagen (1994:1776) om skatt på energi (avsnitt 3.28 och 6.23).

3

# Lagförslag







## 3 Lagförslag

Regeringen har följande förslag till lagtext.

---

### 3.1 Förslag till lag om stöd vid korttidsarbete

Härigenom föreskrivs följande.

#### Lagens tillämpningsområde

1 § Arbetsgivare har rätt till stöd vid korttidsarbete enligt bestämmelserna i denna lag.

#### Lagens innehåll

2 § I denna lag finns bestämmelser om

- vilka arbetsgivare som omfattas av lagen (3 §),
- innebörden av vissa uttryck i denna lag (4 §),
- när stöd vid korttidsarbete får lämnas (5–8 §§),
- förutsättningar för preliminärt stöd (9–16 §§),
- beräkning av preliminärt stöd (17 §),
- ansökan om preliminärt stöd (18 §),
- avstämning av preliminärt stöd (19–27 §§),
- anmälan om avstämning (28–30 §§),
- återbetalningsskyldighet för felaktiga utbetalningar (31 §),
- kreditering och debitering av skattekonto (32–34 §§),
- kontroll (35 och 36 §§),
- handläggande myndighet (37 §), och
- överklagande (38 §).

#### Vilka arbetsgivare som omfattas av lagen

3 § Lagen gäller arbetsgivare som är juridiska personer eller som är fysiska personer och bedriver näringsverksamhet.

Lagen gäller dock inte

1. staten, landsting, kommuner, kommunalförbund och samverkansorgan,

2. juridiska personer över vilka staten, landsting, kommuner, kommunalförbund och samverkansorgan, var för sig eller tillsammans, har ett direkt eller indirekt rättsligt bestämmande inflytande, såvida inte verksamheten avser affärsverksamhet, och

3. arbetsgivare i fråga om verksamhet som huvudsakligen är finansierad av allmänna medel och där det enligt en offentligrättslig reglering ankommer på det allmänna att tillhandahålla verksamheten.

### Innebörden av vissa uttryck i denna lag

4 § Vid tillämpning av denna lag ska följande gälla:

1. *Ordinarie arbetstid* är den tid som en arbetstagare skulle ha arbetat, om han eller hon inte hade deltagit i korttidsarbete. Vid beräkning av den ordinarie arbetstiden ska det bortses från frånvaro.

2. *Ordinarie lön* är den regelmässigt utgående kontanta lön som arbetstagaren skulle ha haft under stödmånaden om han eller hon inte hade deltagit i korttidsarbete. I den ordinarie lönen ingår dock inte löneökningar som avser tid efter jämförelsemånaden. Inte heller ingår lön till den del som den överstiger det belopp som regeringen bestämmer. Vid beräkning av den ordinarie lönen ska det bortses från frånvaro. Om arbetstagaren har deltagit i korttidsarbete under endast en del av stödmånaden, utgör den ordinarie lönen motsvarande del.

3. *Korttidsarbete* är arbete där arbetstiden är kortare än den ordinarie arbetstiden, eller där partiell arbetsbefrielse införs med stöd av ett centralt kollektivavtal, under en begränsad period med anledning av en synnerligen djup lågkonjunktur och lönen därför är lägre än den ordinarie lönen.

4. *Stödperiod* är den tidsperiod när stöd vid korttidsarbete ska lämnas enligt 5–8 §§.

5. *Stödmånad* är den kalendermånad som arbetsgivaren begär preliminärt stöd för.

6. *Jämförelsemånad* är den kalendermånad som infaller tre månader före den månad då regeringen föreskriver att stöd vid korttidsarbete ska lämnas enligt 5 §.

### När stöd vid korttidsarbete får lämnas

#### *Regeringens föreskrifter om rätt till stöd vid korttidsarbete*

5 § Regeringen får meddela föreskrifter om att stöd vid korttidsarbete ska lämnas.

Sådana föreskrifter får meddelas endast om

1. det råder en synnerligen djup lågkonjunktur eller är sannolikt att en sådan är nära förestående, och

2. stödet bedöms inte i beaktansvärd omfattning hindra en samhälls-ekonomiskt önskvärd strukturomvandling eller medföra andra betydande samhällsekonomiska nackdelar.

#### *Tidsperiod*

6 § Föreskrifter enligt 5 § ska avse en tid av tolv kalendermånader.

*Förlängning av tidsperiod*

7 § Om förutsättningarna i 5 § andra stycket är uppfyllda får den tidsperiod som anges i 6 § förlängas en gång med tolv kalendermånader.

Föreskrifter om förlängning får meddelas tidigast sex kalendermånader efter det att föreskrifter enligt 5 § meddelades.

*Ny tidsperiod*

8 § När en sådan tidsperiod som avses i 6 eller 7 § har löpt ut, får föreskrifter enligt 5 § avse en tidsperiod som infaller tidigast 24 kalendermånader från den tidpunkt när tidsperioden löpt ut.

**Förutsättningar för preliminärt stöd – gemensamma bestämmelser***Registrering hos Skatteverket*

9 § Preliminärt stöd får lämnas endast till arbetsgivare som var registrerad som arbetsgivare hos Skatteverket under jämförelsemånaden och som även är registrerad som sådan när ansökan om preliminärt stöd prövas.

*Näringsförbud eller skatte- och avgiftsskulder*

10 § Preliminärt stöd får inte lämnas till arbetsgivare som har näringsförbud eller skatte- och avgiftsskulder som har överlämnats till Kronofogdemyndigheten för indrivning, när ansökan om sådant stöd prövas. Är arbetsgivaren en juridisk person, får den eller de fysiska personer som har ett betydande inflytande i verksamheten inte ha näringsförbud.

*Krav hänförliga till arbetstagare*

11 § Preliminärt stöd får lämnas endast för arbetstagare

1. som var anställda hos arbetsgivaren under hela eller en del av jämförelsemånaden med samma eller högre sysselsättningsgrad som under stödmånaden,

2. för vilka arbetsgivaren för stödmånaden var skyldig att betala arbetsgivaravgifter enligt socialavgiftslagen (2000:980), och

3. som inte tillhör arbetsgivarens familj.

*Nivåer för arbetstids- och löneminskning*

12 § För att ge rätt till preliminärt stöd ska en arbetstagares arbetstidsminskning vid deltagande i korttidsarbete under en avtalsperiod uppgå till

1. 20 procent av ordinarie arbetstid,
2. 40 procent av ordinarie arbetstid, eller
3. 60 procent av ordinarie arbetstid.

Har ett centralt kollektivavtal om partiell arbetsbefrielse ingåtts, ska arbetsbefrielsen motsvara arbetstidsminskningen enligt första stycket.

13 § För att ge rätt till preliminärt stöd ska en arbetstagares löneminskning vid deltagande i korttidsarbete under en avtalsperiod uppgå till

1. 12 procent av ordinarie lön, om arbetstidsminskningen är 20 procent,

2. 16 procent av ordinarie lön, om arbetstidsminskningen är 40 procent, eller
3. 20 procent av ordinarie lön, om arbetstidsminskningen är 60 procent.

*Stöd lämnas inte för uppsägningstid*

**14 §** Stöd får inte lämnas för korttidsarbete som är hänförligt till en arbetstagares uppsägningstid.

#### **Förutsättningar för preliminärt stöd när det finns kollektivavtal**

**15 §** För att en arbetsgivare ska ha rätt till preliminärt stöd ska, om inte annat följer av 16 §, följande förutsättningar vara uppfyllda:

1. Arbetsgivaren ska vara bunden av ett kollektivavtal om korttidsarbete som har slutits eller godkänts av en central arbetstagarorganisation.
2. De närmare förutsättningarna för tillämpningen av korttidsarbete och vilka arbetstagare som ska omfattas ska regleras i ett lokalt kollektivavtal.
3. Den arbetstids- och löneminskning som avtalats ska vara förenlig med 12 och 13 §§.

Om det inte finns någon lokal part på arbetstagersidan, får ett avtal enligt första stycket 2 i stället ingås mellan arbetsgivaren och den centrala arbetstagarorganisationen.

#### **Förutsättningar för preliminärt stöd när det inte finns kollektivavtal**

**16 §** För att en arbetsgivare som inte är bunden av ett sådant kollektivavtal som avses i 15 § ska ha rätt till preliminärt stöd ska följande förutsättningar vara uppfyllda:

1. Arbetstagarens deltagande i korttidsarbete ska ha stöd i skriftligt avtal mellan arbetsgivaren och arbetstagaren. Ett sådant avtal ska ha ingåtts efter det att korttidsarbete aktualiserats hos arbetsgivaren.
2. Minst 70 procent av de arbetstagare inom en driftsenhet som uppfyller kraven enligt 11 § ska delta i stödberättigat korttidsarbete under stöd-månaden.
3. Den arbetstids- och löneminskning som har avtalats ska vara densamma för alla deltagande arbetstagare inom driftsenheten.
4. Den arbetstids- och löneminskning som har avtalats ska vara förenlig med 12 och 13 §§.

#### **Beräkning av preliminärt stöd**

**17 §** Underlaget för preliminärt stöd för en arbetstagare avseende en stödmånad ska beräknas på följande sätt. Arbetstagarens ordinarie lön ska multipliceras med den avtalade arbetstidsminskningen enligt 12 § för avtalsperioden. Detta resultat ska minskas i proportion till det antal hela dagar arbetstagaren har varit frånvarande från arbetet under den del av stödmånaden som arbetstagaren deltagit i korttidsarbete.

Preliminärt stöd betalas med ett belopp som motsvarar 43 procent av underlaget enligt första stycket.

## Ansökan om preliminärt stöd

18 § En ansökan om preliminärt stöd ska ha kommit in till Skatteverket inom två kalendermånader från utgången av stödmånaden. I annat fall får stöd inte lämnas för stödmånaden.

## Avstämning av preliminärt stöd

### *Arbetsgivarens skyldighet att göra en avstämning*

19 § En arbetsgivare som har fått preliminärt stöd ska göra en avstämning enligt 20 §.

Avstämning ska ske vid utgången av tredje kalendermånaden från den tidpunkt då en stödperiod löpt ut. Om arbetsgivaren före denna tidpunkt under tre på varandra följande kalendermånader inte har ansökt om preliminärt stöd, uppkommer dock skyldigheten att göra en avstämning vid utgången av den tremånadersperioden. Den tidpunkt då skyldigheten att göra en avstämning uppkommit, är en avstämningstidpunkt.

En stödperiod eller den kortare period som skyldigheten att göra en avstämning avser, är en avstämningsperiod.

### *Vad avstämning innebär*

20 § En avstämning innebär att arbetsgivaren ska, för varje arbetstagare som det preliminära stödet har avsett, bedöma om den genomsnittliga arbetstids- och löneminskningen som har tillämpats under respektive avtalsperiod som avstämningsperioden består av

1. motsvarar en och samma nivå enligt 12 och 13 §§, och
2. har stöd i avtal enligt 15 eller 16 §.

### *Tillämpad genomsnittlig arbetstidsminskning*

21 § Den tillämpade genomsnittliga arbetstidsminskningen under en avtalsperiod är den minskning av arbetstiden som en arbetstagare har haft eller, om han eller hon har varit frånvarande, skulle ha haft under avtalsperioden.

Den tillämpade genomsnittliga arbetstidsminskningen anges i procent av ordinarie arbetstid.

22 § När den tillämpade genomsnittliga arbetstidsminskningen enligt 21 § fastställs för en arbetstagare, ska hänsyn tas endast till månader eller delar av månader under avtalsperioden för vilka preliminärt stöd har lämnats för honom eller henne.

Den tillämpade genomsnittliga arbetstidsminskningen ska anses motsvara en nivå enligt 12 § om den är minst lika stor som det procenttal som anges där för respektive nivå.

### *Tillämpad genomsnittlig löneminskning*

23 § Den tillämpade genomsnittliga löneminskningen under en avtalsperiod är den minskning av lönen som en arbetstagare har haft eller, om han eller hon har varit frånvarande, skulle ha haft under avtalsperioden.

Den tillämpade genomsnittliga löneminskningen anges i procent av summan av ordinarie lön under avtalsperioden avrundat till närmaste heltal.

**24 §** När den tillämpade genomsnittliga löneminskningen enligt 23 § fastställs för en arbetstagare, ska hänsyn tas endast till månader eller delar av månader under avtalsperioden för vilka preliminärt stöd lämnats för honom eller henne.

Den tillämpade genomsnittliga löneminskningen ska anses motsvara en nivå enligt 13 § om den är lika stor som det procenttal som anges där för respektive nivå.

#### *Återbetalningsskyldighet för allt preliminärt stöd i vissa fall*

**25 §** Arbetsgivaren är skyldig att betala tillbaka allt preliminärt stöd som har betalats ut för en arbetstagare under en avtalsperiod, om tillämpad genomsnittlig arbetstids- och löneminskning beräknat på de månader eller delar av månader under avtalsperioden för vilka preliminärt stöd lämnats för arbetstagarens deltagande i korttidsarbete inte motsvarar en och samma nivå enligt 12 och 13 §§. Detsamma gäller om något av angivna förhållanden inte har stöd i avtal enligt 15 eller 16 §.

#### *Beräkning av slutligt stöd om avtal justerats under avtalsperioden*

**26 §** En arbetsgivare som har fått preliminärt stöd är skyldig att betala tillbaka skillnaden mellan preliminärt stöd och slutligt stöd, om det preliminära stödet för en stödmånad har beräknats på en större arbetstidsminskning än den som följer av det avtal som vid avstämningstidpunkten gäller för stödmånaden.

Slutligt stöd beräknas på motsvarande sätt som preliminärt stöd men baserat på den mindre arbetstidsminskningen.

**27 §** En arbetsgivare som har fått preliminärt stöd har rätt till ytterligare stöd motsvarande skillnaden mellan preliminärt stöd och slutligt stöd, om preliminärt stöd för en stödmånad har beräknats på en mindre arbetstidsminskning än den som följer av det avtal som vid avstämningstidpunkten gäller för stödmånaden.

Slutligt stöd beräknas på motsvarande sätt som preliminärt stöd men baserat på den större arbetstidsminskningen.

Ytterligare stöd får inte lämnas till en arbetsgivare som har näringsförbud eller skatte- och avgiftsskulder som har överlämnats till Kronofogdemyndigheten för indrivning, när frågan om sådant stöd prövas. Är arbetsgivaren en juridisk person, får den eller de fysiska personer som har ett betydande inflytande i verksamheten inte ha näringsförbud.

#### **Anmälan om avstämning**

**28 §** Arbetsgivaren ska ställa samman belopp som arbetsgivaren i förekommande fall är skyldig att betala tillbaka enligt 25 och 26 §§ och har rätt till enligt 27 § till ett nettobelopp.

**29 §** En arbetsgivare som är skyldig att göra en avstämning ska ge in en anmälan om avstämning. Anmälan ska ha kommit in till Skatteverket inom två kalendermånader från avstämningstidpunkten. I anmälan ska det anges om



arbetsgivaren är skyldig att betala tillbaka ett belopp efter sammanställning enligt 28 §.

En arbetsgivare som efter sammanställning enligt 28 § har rätt till ytterligare stöd ska begära detta i anmälan om avstämning. I annat fall betalas inte något ytterligare stöd ut för avstämningsperioden.

Om det finns särskilda skäl, ska anstånd med att ge in anmälan om avstämning medges. Om förhållandena har ändrats så att det inte längre finns förutsättningar för anståndet, ska anståndet återkallas.

**30 §** Om en anmälan om avstämning inte ges in inom rätt tid, är arbetsgivaren skyldig att betala tillbaka allt preliminärt stöd. Detsamma gäller en arbetsgivare som i anmälan inte anger återbetalningsskyldighet enligt 25 eller 26 § eller anger återbetalningsskyldighet med för lågt belopp.

Arbetsgivaren ska helt eller delvis befrias från sin återbetalningsskyldighet, om det är uppenbart oskäligt att arbetsgivaren ska betala tillbaka allt preliminärt stöd.

### **Återbetalningsskyldighet för felaktiga utbetalningar**

**31 §** En arbetsgivare som genom att lämna oriktiga uppgifter eller på något annat sätt har förorsakat att stöd lämnats på felaktig grund eller med ett för högt belopp, är återbetalningsskyldig för det som har betalats ut för mycket.

Om stöd i annat fall lämnats på felaktig grund eller med ett för högt belopp, är arbetsgivaren återbetalningsskyldig endast om denne har insett eller skäligen borde ha insett felet.

### **Kreditering och debitering av skattekonto**

**32 §** Preliminärt stöd och ytterligare stöd ska tillgodoföras arbetsgivaren genom kreditering på ett sådant skattekonto som avses i 61 kap. 1 § skatteförfarandelagen (2011:1244).

Stödet ska krediteras arbetsgivarens skattekonto den 12 i månaden efter det att beslut om utbetalning fattats, med undantag för januari då stödet i stället ska krediteras den 17 och i augusti den 12 eller 17.

**33 §** Om en arbetsgivare är återbetalningsskyldig enligt denna lag, ska Skatteverket besluta att återkräva beloppet. Ett sådant beslut ska innehålla uppgift om det belopp som arbetsgivaren ska betala tillbaka och när beloppet senast ska betalas.

Senaste betalningsdagen ska bestämmas till den 12 eller 26 i en månad, i januari den 17 eller 26, i augusti den 12, 17 eller 26 och i december den 12 eller 27, och tidigast 30 dagar efter beslutet.

Det belopp som arbetsgivaren är skyldig att betala tillbaka ska debiteras ett sådant skattekonto som avses i 61 kap. 1 § skatteförfarandelagen (2011:1244).

**34 §** I fråga om stöd enligt denna lag gäller vad som sägs i skatteförfarandelagen (2011:1244) om

1. inbetalning till det särskilda kontot för skattebetalningar i 62 kap. 2 §,
2. avräkning i 62 kap. 11–14 §§,
3. vilken skatt eller avgift som är betald i 62 kap. 15 §,
4. inbetalda belopp som inte har kunnat tillgodoräknas någon i 62 kap. 19 §,
5. anstånd med betalning av skatter och avgifter i 63 kap. 2, 4–6, 8–10, 13, 15, 16, 22 och 23 §§,

6. återbetalning av skatter och avgifter i 64 kap. 2, 4, 9 och 10 §§,
7. ränta i 65 kap. 2–4, 7, 8, 13–16 och 18 §§,
8. besluts verkställbarhet i 68 kap. 1 §,
9. indrivning i 70 kap., och
10. övriga bestämmelser om verkställighet i 71 kap.

En fordran enligt denna lag ska vid tillämpningen av lagen (1982:188) om preskription av skattefordringar m.m. anses vara en sådan fordran som har påförts enligt skatteförfarandelagen.

## Kontroll

**35 §** En arbetsgivare som har ansökt om eller fått stöd ska ge Skatteverket tillfälle att granska verksamheten med avseende på arbetsgivarens rätt till stöd och lämna de uppgifter som behövs för granskningen.

**36 §** Skatteverket får förelägga en arbetsgivare att fullgöra sina skyldigheter enligt 35 §.

Ett föreläggande får förenas med vite. Ett föreläggande får dock inte förenas med vite om det finns anledning att anta att den som ska föreläggas har begått en gärning som är straffbelagd, och föreläggandet avser utredning av en fråga som har samband med den misstänkta gärningen.

## Handläggande myndighet

**37 §** Frågor enligt denna lag, utom frågor som avses i 5–8 §§, prövas av Skatteverket.

## Överklagande

**38 §** Beslut enligt denna lag överklagas till allmän förvaltningsdomstol. Prövningstillstånd krävs vid överklagande till kammarrätten. Beslut enligt 5–8 §§ och beslut om sådant anstånd som avses i 63 kap. 23 § skatteförfarandelagen (2011:1244) får dock inte överklagas.

---

Denna lag träder i kraft den 1 januari 2014.

## 3.2 Förslag till lag om kvotplikt för biodrivmedel

Härigenom föreskrivs följande

### Inledande bestämmelser

1 § Denna lag reglerar inblandningen av biodrivmedel i bensin och i dieselbränsle.

2 § I denna lag betyder uttrycken

*KN-nr*: nummer i Kombinerade nomenklaturen enligt kommissionens förordning (EG) nr 2031/2001 av den 6 augusti 2001 om ändring av bilaga I till rådets förordning (EEG) nr 2658/87 om tulltaxe- och statistiknomenklaturen och om gemensamma tulltaxan<sup>1</sup>,

*bensin*: ett bränsle som är avsett för motordrift och omfattas av KN-nr 2710 11 41, 2710 11 45, 2710 11 49, 2710 11 51 eller 2710 11 59,

*biodrivmedel*: vätskeformiga bränslen som framställs av biomassa och som är avsedda för motordrift,

*dieselbränsle*: ett bränsle som är avsett för motordrift och omfattas av KN-nr 2710 19 41 eller 2710 19 45,

*kvotpliktig volym*: den mängd bensin, exklusive alkylatbensin enligt 5 § drivmedelslagen (2011:319), eller dieselbränsle, inklusive den volym biodrivmedel som blandats in eller ingår i bränslet, som den kvotskyldiges skattskyldighet har inträtt för under ett kalenderår enligt 5 kap. lagen (1994:1776) om skatt på energi.

3 § Den myndighet som regeringen bestämmer utövar tillsyn över att denna lag och föreskrifter som har meddelats i anslutning till lagen följs.

### Kvotskyldighet

4 § Kvotskyldig är den som är skattskyldig enligt 4 kap. 1 § 1 och 2 lagen (1994:1776) om skatt på energi för kvotpliktiga volymer.

5 § Den som är kvotskyldig ska se till att det för varje kalenderår finns en viss andel biodrivmedel i den kvotpliktiga volymen bensin eller dieselbränsle.

6 § Andelen biodrivmedel i dieselbränsle ska uppgå till sammanlagt minst 9,5 volymprocent av den kvotpliktiga volymen varav minst 3,5 procentenheter ska bestå av särskilt anvisade biodrivmedel.

Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer får meddela ytterligare föreskrifter om vad som avses med särskilt anvisade biodrivmedel och om hur andelen biodrivmedel i dieselbränsle ska beräknas och uppfyllas.

<sup>1</sup> EGT L 279, 23.10.2001, s.1 (Celex 32001R2031).

7 § Andelen biodrivmedel i bensin ska uppgå till minst 4,8 volymprocent av den kvotpliktiga volymen bensin. Från och med den 1 maj 2015 ska denna andel uppgå till minst 7 volymprocent av den kvotpliktiga volymen bensin.

Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer får meddela ytterligare föreskrifter om hur andelen biodrivmedel i bensin ska beräknas och uppfyllas.

8 § Kvotplikten får endast fullgöras med biodrivmedel som uppfyller hållbarhetskriterierna enligt lagen (2010:598) om hållbarhetskriterier för biodrivmedel och flytande biobränslen.

### **Redovisning av kvotplikt**

9 § Den som är kvotskyldig ska varje år redovisa till tillsynsmyndigheten hur kvotplikten har uppfyllts under det föregående kalenderåret.

Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer får meddela ytterligare föreskrifter om redovisning av kvotplikt.

### **Förseningsavgift och kvotpliktsavgift**

10 § En förseningsavgift på 5 000 kronor ska tas ut av en kvotskyldig som inte lämnar en sådan redovisning som avses i 9 § i rätt tid.

Förseningsavgiften får sättas ned eller efterges om det finns synnerliga skäl. Regeringen får meddela ytterligare föreskrifter om förseningsavgiften.

11 § En kvotpliktsavgift ska tas ut av en kvotskyldig som inte har uppfyllt kvotplikten för ett kalenderår. Avgiften ska vara högst 20 kronor per liter biodrivmedel som saknas i den kvotpliktiga volymen.

Kvotpliktsavgiften får sättas ned eller efterges om det finns synnerliga skäl. Regeringen får meddela ytterligare föreskrifter om kvotpliktsavgiften.

12 § Tillsynsmyndigheten prövar frågor om förseningsavgift och om kvotpliktsavgift.

13 § Om en förseningsavgift eller en kvotpliktsavgift inte har betalats efter betalningsuppsmaning, ska avgiften lämnas för indrivning. Vid indrivning får verkställighet enligt utsökningsbalken ske.

### **Skyldighet att spara uppgifter**

14 § Den som är eller har varit kvotskyldig ska spara uppgifter som har betydelse för bedömning av hur kvotplikten har uppfyllts. Uppgifterna ska sparas i sju år från utgången av det kalenderår som uppgifterna avser.

### **Tillsyn**

15 § Den som är eller har varit kvotskyldig ska på tillsynsmyndighetens begäran lämna de upplysningar och de handlingar som myndigheten behöver för tillsynen.

16 § Tillsynsmyndigheten får meddela de förelägganden som behövs för tillsynen.

Ett föreläggande får förenas med vite.

## Överklagande

17 § Tillsynsmyndighetens beslut om förseningsavgift, om kvotpliktsavgift eller om föreläggande som har förenats med vite får överklagas till allmän förvaltningsdomstol.

Prövningstillstånd krävs vid överklagande till kammarrätten.

---

1. Denna lag träder i kraft den 1 maj 2014.
2. År 2014 omfattar skyldigheten i 5 § tiden från och med maj till och med december.

### 3.3 Förslag till lag om ändring i socialförsäkringsbalken

Härigenom föreskrivs i fråga om socialförsäkringsbalken  
*dels* att 25 kap. 19 §, 26 kap. 9 § och 59 kap. 24 § samt rubriken närmast efter 26 kap. 8 § ska ha följande lydelse,

*dels* att det i balken ska införas en ny paragraf, 26 kap. 18 a §, samt närmast före 26 kap. 18 a § en ny rubrik av följande lydelse.

*Nuvarande lydelse*

*Föreslagen lydelse*

#### 25 kap.

##### 19 §

Som sjukpenninggrundande inkomst av anställning räknas inte ersättning som en idrottsutövare får från en *sådan* ideell förening som *avses* i 7 kap. 7 § första stycket inkomstskattelagen (1999:1229) och som har till huvudsakligt syfte att främja idrottslig verksamhet, om ersättningen från föreningen under året kan antas bli mindre än ett halvt prisbasbelopp.

Som sjukpenninggrundande inkomst av anställning räknas inte ersättning som en idrottsutövare får från en ideell förening som *har till ändamål att främja idrott och som uppfyller kraven i 7 kap. 4–6 och 10 §§* inkomstskattelagen (1999:1229), om ersättningen från föreningen under året kan antas bli mindre än ett halvt prisbasbelopp.

#### 26 kap.

**Sjukpenninggrundande inkomst vid förvärsavbrott (SGI-skyddad tid)**

**Sjukpenninggrundande inkomst vid avbrott eller inskränkning av förvärsarbete (SGI-skyddad tid)**

##### 9 §

SGI-skydd innebär att den sjukpenninggrundande inkomsten för tid då den försäkrade gör avbrott i sitt arbete av något skäl som anges i 11–18 §§ (SGI-skyddad tid) beräknas med utgångspunkt i förhållandena närmast före avbrottet, om den sjukpenninggrundande inkomsten därigenom blir högre än om den hade beräknats med beaktande av förhållandena under avbrottet.

SGI-skydd innebär att den sjukpenninggrundande inkomsten för tid då den försäkrade *avbryter eller inskränker sitt förvärsarbete* av något skäl som anges i 11–18 a §§ (SGI-skyddad tid) beräknas med utgångspunkt i förhållandena närmast före avbrottet *eller inskränkningen*, om den sjukpenninggrundande inkomsten därigenom blir högre än om den hade beräknats med beaktande av förhållandena under avbrottet *eller inskränkningen*.

Det som föreskrivs i denna paragraf gäller dock inte när 7 § 1, 3 eller 4 är tillämplig.

#### Korttidsarbete

##### 18 a §

*SGI-skydd gäller under tid då den*

*försäkrade deltar i korttidsarbete som berättigar arbetsgivaren till preliminärt stöd enligt lagen (2013:000) om stöd vid korttidsarbete.*

**59 kap.  
24 §**

Som pensionsgrundande inkomst av anställning räknas inte ersättning som en idrottsutövare får från en sådan ideell förening som avses i 7 kap. 7 § första stycket inkomstskattelagen (1999:1229) och som har till huvudsakligt syfte att främja idrottslig verksamhet, om ersättningen från föreningen under ett år är mindre än hälften av det för året gällande prisbasbeloppet.

Som pensionsgrundande inkomst av anställning räknas inte ersättning som en idrottsutövare får från en ideell förening som har till ändamål att främja idrott och som uppfyller kraven i 7 kap. 4–6 och 10 §§ inkomstskattelagen (1999:1229), om ersättningen från föreningen under ett år är mindre än hälften av det för året gällande prisbasbeloppet.

---

Denna lag träder i kraft den 1 januari 2014.



### 3.4 Förslag till lag om ändring i semesterlagen (1977:480)

Härigenom föreskrivs att 7 och 13 §§ samt rubriken närmast före 13 § semesterlagen (1977:480) ska ha följande lydelse.

*Nuvarande lydelse*

*Föreslagen lydelse*

#### 7 §<sup>1</sup>

Antalet semesterdagar med semesterlön beräknas på följande sätt. Från de dagar arbetstagaren har varit anställd hos arbetsgivaren under intjänandeåret (anställningstiden) subtraheras de dagar då arbetstagaren varit helt frånvarande från arbetet utan lön. Frånvaro som beror på semesterledighet, permittering eller ledighet som enligt 17–17 b §§ är semesterlönegrundande, liksom arbetsfria dagar som infaller under sådana frånvaroperioder, ska dock räknas in i anställningstiden. Differensen divideras med antalet dagar under intjänandeåret. Kvoten multipliceras med tjugofem. Om ett brutet tal då uppstår, avrundas detta till närmast högre hela tal.

Antalet semesterdagar med semesterlön beräknas på följande sätt. Från de dagar arbetstagaren har varit anställd hos arbetsgivaren under intjänandeåret (anställningstiden) subtraheras de dagar då arbetstagaren varit helt frånvarande från arbetet utan lön. Frånvaro som beror på semesterledighet, permittering, *korttidsarbete* eller ledighet som enligt 17–17 b §§ är semesterlönegrundande, liksom arbetsfria dagar som infaller under sådana frånvaroperioder, ska dock räknas in i anställningstiden. Differensen divideras med antalet dagar under intjänandeåret. Kvoten multipliceras med tjugofem. Om ett brutet tal då uppstår, avrundas detta till närmast högre hela tal.

**Semesterledighet vid permittering**

**Semesterledighet vid permittering  
eller korttidsarbete**

#### 13 §<sup>2</sup>

Beslutar en arbetsgivare om permittering som arbetstagaren inte hade anledning att räkna med när besked lämnades enligt 8 §, har arbetstagaren rätt att avstå från utlagd semesterledighet utan semesterlön, om ledigheten sammanfaller med permitteringsperioden. *Detta gäller dock endast om arbetstagaren underrättar arbetsgivaren senast två veckor före ledighetens början. Får arbetstagaren*

Beslutar en arbetsgivare om permittering som arbetstagaren inte hade anledning att räkna med när besked lämnades enligt 8 §, har arbetstagaren rätt att avstå från utlagd semesterledighet utan semesterlön, om ledigheten sammanfaller med permitteringsperioden.

<sup>1</sup> Senaste lydelse 2009:1439.

<sup>2</sup> Senaste lydelse 2009:1439.

*först senare kännedom om permitteringen, får arbetstagaren avstå från ledigheten om han eller hon utan dröjsmål underrättar arbetsgivaren. Har semesterledigheten då inletts, upphör ledigheten vid utgången av den dag då arbetsgivaren underrättades.*

*Har en arbetstagare lämnat besked enligt 8 § innan han eller hon fått information om hur arbetstiden ska läggas ut vid korttidsarbete, har arbetstagaren rätt att avstå från utlagd semesterledighet utan semesterlön, om semesterledigheten sammanfaller med tid då arbetstagaren ska vara helt frånvarande på grund av korttidsarbete.*

*Första och andra styckena gäller dock endast om arbetstagaren underrättar arbetsgivaren senast två veckor före semesterledighetens början. Får arbetstagaren först senare kännedom om permitteringen eller hur arbetstiden ska läggas ut vid korttidsarbete, får arbetstagaren avstå från semesterledigheten om han eller hon utan dröjsmål underrättar arbetsgivaren. Har semesterledigheten då inletts, upphör ledigheten vid utgången av den dag då arbetsgivaren underrättades.*

---

Denna lag träder i kraft den 1 januari 2014.

### 3.5 Förslag till lag om ändring i fastighetstaxeringslagen (1979:1152)

Härigenom föreskrivs att 3 kap. 4 § fastighetstaxeringslagen (1979:1152) ska ha följande lydelse.

*Nuvarande lydelse*

*Föreslagen lydelse*

#### 3 kap.

#### 4 §<sup>1</sup>

Byggnad samt tomtmark och övrig mark som hör till byggnaden samt markanläggning som hör till fastigheten ska undantas från skatte- och avgiftsplikt om fastigheten ägs av någon av följande institutioner och om den till övervägande del används i deras verksamhet såsom sådana:

1. *Kyrkor* samt barmhärtighetsinrättningar som avses i 7 kap. 15 § inkomstskattelagen (1999:1229) samt sådana särskilda rättssubjekt som avses i 10 § första stycket lagen (1998:1592) om införande av lagen (1998:1591) om Svenska kyrkan

2. *Stiftelser*, ideella föreningar och registrerade trossamfund som uppfyller kraven i 7 kap. 3 § första stycket respektive i 7 kap. 7 § första stycket inkomstskattelagen

3. *Akademier*, Nobelstiftelsen, stiftelsen Dag Hammarskjölds Minnesfond, Apotekarsocietetens stiftelse för främjande av farmacins utveckling m.m., stiftelsen Sveriges sjömanshus

4. *Sådana* studentkårer, nationer och samarbetsorgan som avses i 7 kap. 16 § inkomstskattelagen och

5. *Utländska* staters beskickningar.

1. *Kyrkor* samt barmhärtighetsinrättningar som avses i 7 kap. 15 § inkomstskattelagen (1999:1229) samt sådana särskilda rättssubjekt som avses i 10 § första stycket lagen (1998:1592) om införande av lagen (1998:1591) om Svenska kyrkan.

2. *Stiftelser som uppfyller kraven i 7 kap. 4–6 §§ samt* ideella föreningar och registrerade trossamfund som uppfyller kraven i 7 kap. 4–6 och 10 §§ inkomstskattelagen.

3. *Akademier*, Nobelstiftelsen, stiftelsen Dag Hammarskjölds Minnesfond, Apotekarsocietetens stiftelse för främjande av farmacins utveckling m.m. och stiftelsen Sveriges sjömanshus.

4. *Sådana* studentkårer, nationer och samarbetsorgan som avses i 7 kap. 16 § inkomstskattelagen.

5. *Utländska* staters beskickningar.

Skatte- och avgiftsfriheten ska endast avse egendom, som enligt 4 kap. 5 § utgör annan typ av taxeringsenhet än lantbruksenhet.

Denna lag träder i kraft den 1 januari 2014 och tillämpas första gången vid 2014 års fastighetstaxering.

<sup>1</sup> Senaste lydelse 2009:767.

### 3.6 Förslag till lag om ändring i lagen (1991:586) om särskild inkomstskatt för utomlands bosatta

Härigenom föreskrivs att 7 § lagen (1991:586) om särskild inkomstskatt för utomlands bosatta ska ha följande lydelse.

*Nuvarande lydelse*

*Föreslagen lydelse*

<i>Nuvarande lydelse</i>	7 § <sup>1</sup>	<i>Föreslagen lydelse</i>
Särskild inkomstskatt tas ut med 25 procent av skattepliktig inkomst. Särskild inkomstskatt tas dock ut med 15 procent av skattepliktig inkomst beträffande inkomster som avses i 5 § första stycket 12.		Särskild inkomstskatt tas ut med 20 procent av skattepliktig inkomst. Särskild inkomstskatt tas dock ut med 15 procent av skattepliktig inkomst beträffande inkomster som avses i 5 § första stycket 12.
Öretal som uppkommer vid beräkning av skatten bortfaller.		Öretal som uppkommer vid beräkning av skatten bortfaller.

Denna lag träder i kraft den 1 januari 2014 och tillämpas på inkomster som uppbärs efter utgången av år 2013.

---

<sup>1</sup> Senaste lydelse 2001:358.

### 3.7 Förslag till lag om ändring i lagen (1991:591) om särskild inkomstskatt för utomlands bosatta artister m.fl.

Härigenom föreskrivs att 8 § lagen (1991:591) om särskild inkomstskatt för utomlands bosatta artister m.fl. ska ha följande lydelse.

*Nuvarande lydelse*

*Föreslagen lydelse*

#### 8 §<sup>1</sup>

Från skatteplikt enligt denna lag undantas

1. frivilliga betalningar som gatumusikanter och liknande får,  
2. inkomst av näringsverksamhet som hänför sig till fast driftställe i Sverige,  
3. inkomst av royalty eller periodiskt utgående avgift för utnyttjande av materiella eller immateriella tillgångar,

4. inkomst som är undantagen från beskattning på grund av bestämmelse i dubbelbeskattningsavtal,

5. vederlag för nödvändig resa eller transport samt förmån av kost och logi i samband med inkomsternas förvärvande eller för styrkta kostnader härför,

6. ersättning i annan form än kontanter och därmed likställt vederlag, om det sammanlagda värdet från en utbetalare under en redovisningsperiod uppgår till högst 0,03 prisbasbelopp enligt 2 kap. 6 och 7 §§ socialförsäkringsbalken, avrundat till närmaste hundratal kronor,

7. inkomster enligt 7 § andra stycket, om arrangören i allt väsentligt motsvarar en sådan ideell förening som avses i 7 kap. 7 § inkomstskattelagen (1999:1229) och skattskyldighet enligt den lagen inte hade förelegat för inkomsterna om arrangören hade varit en sådan förening.

7. inkomster enligt 7 § andra stycket, om arrangören i allt väsentligt motsvarar en sådan ideell förening som *uppfyller kraven* i 7 kap. 4–6 och 10 §§ inkomstskattelagen (1999:1229) och skattskyldighet enligt den lagen inte hade förelegat för inkomsterna om arrangören hade varit en sådan förening.

Vid tillämpning av första stycket 3 ska ersättning från ljudradio eller television anses som inkomst av royalty eller periodvis utgående avgift till den del den inte avser förstagångssändning från sändare här i riket.

Denna lag träder i kraft den 1 januari 2014 och tillämpas på inkomster som uppbärs efter utgången av 2013.

<sup>1</sup> Senaste lydelse 2010:1247.

### 3.8 Förslag till lag om ändring i ordningslagen (1993:1617)

Härigenom föreskrivs i fråga om ordningslagen (1993:1617)<sup>1</sup>  
*dels* att 2 kap. 26 § ska upphöra att gälla,  
*dels* att 2 kap. 11, 27 och 28 §§ ska ha följande lydelse.

*Nuvarande lydelse*

*Föreslagen lydelse*

#### 2 kap.

##### 11 §

Beslut med anledning av en ansökan eller en anmälan enligt 6 § *skall* meddelas skyndsamt. Beslutet *skall* innehålla de villkor enligt 16 § andra stycket som polismyndigheten meddelar för sammankomsten eller tillställningen. *Vidare skall beslutet innehålla uppgift om det högsta belopp som anordnaren av en allmän sammankomst eller offentlig tillställning kan komma att bli tvungen att betala i ersättning för polisens kostnader för att hålla ordning.*

Beslut med anledning av en ansökan eller en anmälan enligt 6 § *ska* meddelas skyndsamt. Beslutet *ska* innehålla de villkor enligt 16 § andra stycket som polismyndigheten meddelar för sammankomsten eller tillställningen.

##### 27 §

Om anordnaren av en allmän sammankomst som anordnas i vinstsyfte eller av en offentlig tillställning inte har gjort ansökan eller anmälan som krävs enligt 4 eller 5 § eller inte har fullgjort ansöknings- eller anmälningskyldigheten i sådan tid att beslut enligt 11 § har kunnat meddelas före sammankomsten eller tillställningen, *skall* polismyndigheten ålägga anordnaren att ersätta myndighetens kostnader för att hålla ordning vid sammankomsten eller tillställningen, i den mån kostnaderna beror på anordnarens försummelse. Detsamma gäller om anordnaren inte har följt de föreskrifter och villkor om ordning och säkerhet som har gällt för sammankomsten eller tillställningen.

Om anordnaren av en allmän sammankomst som anordnas i vinstsyfte eller av en offentlig tillställning inte har gjort ansökan eller anmälan som krävs enligt 4 eller 5 § eller inte har fullgjort ansöknings- eller anmälningskyldigheten i sådan tid att beslut enligt 11 § har kunnat meddelas före sammankomsten eller tillställningen, *ska* polismyndigheten ålägga anordnaren att ersätta myndighetens kostnader för att hålla ordning vid sammankomsten eller tillställningen, i den mån kostnaderna beror på anordnarens försummelse. Detsamma gäller om anordnaren inte har följt de föreskrifter och villkor om ordning och säkerhet som har gällt för sammankomsten eller tillställningen.

*Vad som sägs i första stycket gäller*

<sup>1</sup> Senaste lydelse av 2 kap. 26 § 1999:1282.

*även i fråga om anordnare som inte är ersättningsskyldiga enligt 26 §.*

Om de kostnader som beror på anordnarens försummelse inte kan beräknas med tillräcklig säkerhet, *skall* polismyndigheten uppskatta dem till ett skäligt belopp.

Ersättningsskyldigheten får sättas ned eller efterges, om det finns särskilda skäl.

Om de kostnader som beror på anordnarens försummelse inte kan beräknas med tillräcklig säkerhet, *ska* polismyndigheten uppskatta dem till ett skäligt belopp.

*Regeringen får meddela föreskrifter om hur polismyndighetens kostnader för ordningshållning ska beräknas.*

## 28 §<sup>2</sup>

Polismyndighetens beslut enligt detta kapitel får överklagas hos allmän förvaltningsdomstol.

Länsstyrelsens beslut enligt 8 § andra stycket får överklagas hos allmän förvaltningsdomstol.

Länsstyrelsens beslut enligt 15 § andra stycket och Socialstyrelsens beslut enligt 19 § får inte överklagas.

Prövningstillstånd krävs vid överklagande till kammarrätten.

Om inte något annat har beslutats gäller polismyndighetens beslut omedelbart utom när det är fråga om ersättningsskyldighet enligt 26 *eller* 27 §.

Om inte något annat har beslutats gäller polismyndighetens beslut omedelbart utom när det är fråga om ersättningsskyldighet enligt 27 §.

---

Denna lag träder i kraft den 1 januari 2014. Äldre föreskrifter gäller fortfarande för allmänna sammankomster och offentliga tillställningar som ägt rum före ikraftträdandet.

---

<sup>2</sup> Senaste lydelse 2005:68.



### 3.9 Förslag till lag om ändring i mervärdesskattelagen (1994:200)

Härigenom föreskrivs i fråga om mervärdesskattelagen (1994:200)<sup>1</sup> dels att 13 kap. 28 b § ska upphöra att gälla, dels att 3 kap. 3 §, 4 kap. 8 §, 9 kap. 1, 3, 4, 6–8 och 12 §§ ska ha följande lydelse.

*Nuvarande lydelse*

*Föreslagen lydelse*

#### 3 kap.

##### 3 §<sup>2</sup>

Undantaget enligt 2 § omfattar inte

1. upplåtelse eller överlåtelse av verksamhetstillbehör,
2. omsättning av växande skog, odling och annan växtlighet utan samband med överlåtelse av marken,
3. upplåtelse eller överlåtelse av rätt till jordbruksarrende, avverkningsrätt och annan jämförlig rättighet, rätt att ta jord, sten eller andra naturprodukter samt rätt till jakt, fiske eller bete,
4. rumsuthyrning i hotellrörelse eller liknande verksamhet samt upplåtelse av campingplatser och motsvarande i campingverksamhet,
5. upplåtelse av parkeringsplatser i parkeringsverksamhet,
6. upplåtelse för fartyg av hamnar eller för luftfartyg av flygplatser,
7. upplåtelse av förvaringsboxar,
8. upplåtelse av utrymmen för reklam eller annonsering på fastigheter,
9. upplåtelse för djur av byggnader eller mark,
10. upplåtelse för trafik av väg, bro eller tunnel samt upplåtelse av spår- anläggning för järnvägstrafik,
11. korttidsupplåtelse av lokaler och anläggningar för idrotts- utövning, *och*
12. upplåtelse av terminalanläggning för buss- och tågtrafik till trafikoperatörer.

11. korttidsupplåtelse av lokaler och anläggningar för idrotts- utövning,

12. upplåtelse av terminalanläggning för buss- och tågtrafik till trafikoperatörer, *och*

13. *upplåtelse till en mobiloperatör av plats för utrustning på en mast eller liknande konstruktion och tillhörande utrymme för teknisk utrustning som omfattas av upplåtelsen.*

Undantaget enligt 2 § gäller inte heller när en fastighetsägare, ett konkursbo eller en sådan mervärdesskattegrupp som avses i 6 a kap. för stadigvarande användning i en verksamhet som medför skatt-

Undantaget enligt 2 § gäller inte heller när en fastighetsägare, ett konkursbo eller en sådan mervärdesskattegrupp som avses i 6 a kap. för stadigvarande användning i en verksamhet som medför skatt-

<sup>1</sup> Lagen omtryckt 2000:500

<sup>2</sup> Senaste lydelse 2012:386

skyldighet eller som medför rätt till återbetalning enligt 10 kap. 1, 6, 9, 11, 11 e eller 12 § helt eller delvis hyr ut en sådan byggnad eller annan anläggning, som utgör fastighet. Uthyrning till staten, en kommun, ett kommunalförbund eller ett samordningsförbund som avses i 4 § lagen (2003:1210) om finansiell samordning av rehabiliteringsinsatser är skattepliktig även om uthyrningen sker för en verksamhet som inte medför *sådan skyldighet eller rätt*. Skatteplikt *föreligger* dock inte för uthyrning till en kommun, ett kommunalförbund eller ett samordningsförbund, om fastigheten vidareuthyrs av kommunen, kommunalförbundet eller samordningsförbundet för användning i en verksamhet som bedrivs av någon annan än staten, en kommun, ett kommunalförbund eller ett samordningsförbund och som inte medför skattskyldighet eller rätt till återbetalning enligt 10 kap. 1, 6, 9, 11, 11 e eller 12 § *eller om uthyrningen avser stadigvarande bostad*. Vad som har sagts om uthyrning gäller även för upplåtelse av bostadsrätt.

skyldighet eller som medför rätt till återbetalning enligt 10 kap. 1, 6, 9, 11, 11 e eller 12 § helt eller delvis hyr ut en sådan byggnad eller annan anläggning, som utgör fastighet. *Skatteplikt gäller dock inte om uthyrningen avser stadigvarande bostad*. Uthyrning till staten, en kommun, ett kommunalförbund eller ett samordningsförbund som avses i 4 § lagen (2003:1210) om finansiell samordning av rehabiliteringsinsatser är skattepliktig även om uthyrningen sker för en verksamhet som inte medför *skattskyldighet eller rätt till återbetalning enligt 10 kap. 1, 6, 9, 11, 11 e eller 12 §*. Skatteplikt *gäller* dock inte för uthyrning till en kommun, ett kommunalförbund eller ett samordningsförbund, om fastigheten vidareuthyrs av kommunen, kommunalförbundet eller samordningsförbundet för användning i en verksamhet som bedrivs av någon annan än staten, en kommun, ett kommunalförbund eller ett samordningsförbund och som inte medför skattskyldighet eller rätt till återbetalning enligt 10 kap. 1, 6, 9, 11, 11 e eller 12 §. *Det* som har sagts om uthyrning gäller även för upplåtelse av bostadsrätt.

Andra stycket tillämpas också

1. vid uthyrning i andra och tredje hand,
2. vid bostadsrättshavares upplåtelse av nyttjanderätt till fastighet som innehas med bostadsrätt, och
3. när en byggnad eller annan anläggning som utgör fastighet uppförs eller genomgår omfattande till- eller ombyggnad i syfte att anläggningen helt eller delvis ska kunna hyras ut för sådan verksamhet som avses i andra stycket.

I 9 kap. finns särskilda bestämmelser om skattskyldighet för sådan uthyrning, bostadsrättsupplåtelse och upplåtelse av nyttjanderätt som anges i andra och tredje styckena.

#### 4 kap. 8 §<sup>3</sup>

Som ekonomisk verksamhet räknas inte en verksamhet som bedrivs av en ideell förening eller ett

Som ekonomisk verksamhet räknas inte en verksamhet som bedrivs av en ideell förening eller ett

<sup>3</sup> Senaste lydelse 2013:368.

registrerat trossamfund, när inkomsten av verksamheten utgör sådan inkomst av näringsverksamhet för vilken skattskyldighet inte föreligger för föreningen enligt 7 kap. 7 § första och andra stycket inkomstskattelagen (1999:1229) eller för trossamfundet enligt 7 kap. 14 § samma lag.

Vad som sägs i första stycket om ideella föreningar gäller också för sådan förening som omfattas av 4 kap. 2 § lagen (1999:1230) om ikraftträdande av inkomstskattelagen (1999:1229).

## 9 kap.

### 1 §<sup>4</sup>

Skyldigheten att betala skatt enligt 1 kap. 1 § första stycket 1 för sådan skattepliktig fastighetsuthyrning eller bostadsrättsupplåtelse som anges i 3 kap. 3 § andra stycket och tredje stycket 1 och 2 gäller endast om Skatteverket har beslutat om detta efter ansökan (frivillig skattskyldighet). En sådan ansökan får göras av en fastighetsägare, en hyresgäst, en bostadsrättsinnehavare, ett konkursbo eller av en sådan grupp-huvudman som avses i 6 a kap. 4 §.

Om den fastighet, hyresrätt eller bostadsrätt som ska omfattas av den frivilliga skattskyldigheten ägs eller innehas av en beskattningsbar person som ingår i en sådan mervärdesskattegrupp som avses i 6 a kap. 1 § ska ansökan göras av grupp-huvudmannen med samtycke av den beskattningsbara person i mervärdesskattegruppen som äger fastigheten eller, i fråga om hyresrätt eller bostadsrätt, av den beskattningsbara person som innehar hyresrätten eller bostadsrätten.

Frivillig skattskyldighet för uthyrning eller annan upplåtelse till

registrerat trossamfund, när inkomsten av verksamheten utgör sådan inkomst av näringsverksamhet för vilken skattskyldighet inte föreligger för föreningen eller trossamfundet enligt 7 kap. 3 § inkomstskattelagen (1999:1229).

Skyldigheten att betala skatt enligt 1 kap. 1 § första stycket 1 för sådan skattepliktig fastighetsuthyrning eller bostadsrättsupplåtelse som anges i 3 kap. 3 § andra stycket och tredje stycket 1 och 2 gäller endast för fastighetsägare, hyresgäster, bostadsrättsinnehavare, konkursbon och mervärdesskattegrupper som har angett utgående skatt i en faktura för uthyrningen eller upplåtelsen (frivillig skattskyldighet).

Om den fastighet, hyresrätt eller bostadsrätt som ska omfattas av den frivilliga skattskyldigheten ägs eller innehas av en beskattningsbar person som ingår i en mervärdesskattegrupp som avses i 6 a kap. 1 §, blir mervärdesskattegruppen frivilligt skattskyldig om fakturan har utfärdats av den beskattningsbara person i mervärdesskattegruppen som äger fastigheten eller, i fråga om en hyresrätt eller bostadsrätt, av den beskattningsbara person som innehar hyresrätten eller bostadsrätten. Första stycket gäller även om fakturan har utfärdats i den beskattningsbara personens namn och för dennes räkning av köparen eller av en tredje person.

Frivillig skattskyldighet för uthyrning eller annan upplåtelse till

<sup>4</sup> Senaste lydelse 2013:368

någon som har rätt till återbetalning av ingående skatt enligt 10 kap. 6 § gäller endast om upplåtaren *visar* ett intyg om att upplåtelsen sker till någon som har rätt till sådan återbetalning. Intyget ska vara utfärdat av Utrikesdepartementet.

någon som har rätt till återbetalning av ingående skatt enligt 10 kap. 6 § gäller endast om upplåtaren *har* ett intyg om att upplåtelsen sker till någon som har rätt till sådan återbetalning. Intyget ska vara utfärdat av Utrikesdepartementet.

*En faktura som avses i första stycket ska ha utfärdats senast sex månader från den första dagen i den uthyrningsperiod eller upplåtelseperiod som fakturan avser. En fastighetsägare, en hyresgäst, en bostadsrättsinnehavare, ett konkursbo eller en mervärdesskattegrupp ska inte anses ha blivit frivilligt skattskyldig enligt första stycket om hela skattebeloppet sätts ned i en kreditnota som avses i 11 kap. 10 §. Det gäller dock endast om kreditnotan utfärdas senast fyra månader från den dag då fakturan utfärdades.*

### 3 §

*Vad som här efter i detta kapitel sägs om fastighetsägare gäller även annan som är skattskyldig till följd av beslut enligt 1 eller 2 §.*

*Det som i fortsättningen i detta kapitel sägs om fastighetsägare gäller även andra som är skattskyldiga för en uthyrning eller annan upplåtelse enligt 1 § eller är skattskyldiga till följd av beslut enligt 2 §.*

*Vad som här efter i detta kapitel sägs om fastighet gäller fastighet eller del av fastighet som är eller som kan vara föremål för sådan uthyrning eller annan upplåtelse som är skattepliktig till följd av beslut enligt 1 eller 2 §.*

*Det som i fortsättningen i detta kapitel sägs om fastighet gäller fastigheter eller delar av fastigheter som är eller som kan vara föremål för sådan uthyrning eller annan upplåtelse som omfattas av skattskyldighet enligt 1 eller 2 §.*

### 4 §<sup>5</sup>

Skattskyldighet till följd av beslut enligt 1 § inträder den dag då ansökan inkommer till Skatteverket eller den senare dag som sökanden angett, dock tidigast den dag då hyresgästen eller bostadsrättsinnehavaren enligt avtal tillträder den del av fastigheten som ansökan avser.

Skattskyldighet enligt 1 § inträder den första dagen i den uthyrningsperiod eller upplåtelseperiod som fakturan avser, dock tidigast den dag då hyresgästen eller bostadsrättsinnehavaren enligt avtal tillträder den del av fastigheten som uthyrningen eller upplåtelsen avser.

Skattskyldighet till följd av beslut enligt 2 § inträder den dag då ansökan inkommer till Skatteverket eller den senare dag som sökanden angett.

<sup>5</sup> Senaste lydelse 2003:659

6 §<sup>6</sup>

Den frivilliga skattskyldigheten upphör

1. när fastighetsägaren övergår till att använda fastigheten för annat ändamål än för skattepliktig uthyrning eller annan upplåtelse, eller

2. när fastigheten inte längre kan hyras ut eller på annat sätt upplåtas på grund av brand eller av annan orsak som fastighetsägaren inte råder över eller på grund av rivning.

Skatteverket får, innan uthyrning eller annan upplåtelse påbörjats, besluta att frivillig skattskyldighet till följd av beslut enligt 2 § *skall* upphöra, om förutsättningar för sådan skattskyldighet *inte längre föreligger*.

Skatteverket *skall*, om en fastighet överläts, besluta att frivillig skattskyldighet för uthyrning eller annan upplåtelse *skall* upphöra vid tillträdet om den tidigare och den *nye* ägaren gemensamt ansöker om detta före tillträdesdagen.

Skatteverket får, innan uthyrning eller annan upplåtelse påbörjats, besluta att frivillig skattskyldighet till följd av beslut enligt 2 § *ska* upphöra, om *det inte längre finns* förutsättningar för *en* sådan skattskyldighet.

Skatteverket *ska*, om en fastighet överläts, besluta att frivillig skattskyldighet för uthyrning eller annan upplåtelse *ska* upphöra vid tillträdet om den tidigare och den *nya* ägaren gemensamt ansöker om detta före tillträdesdagen. *Det som nu sagts gäller endast om frivillig skattskyldighet har beslutats enligt 2 § och överlåtelsen sker innan skattepliktig uthyrning eller upplåtelse har påbörjats.*

*Om en fastighet överläts i andra fall än som avses i tredje stycket upphör den frivilliga skattskyldigheten vid tillträdet, om den tidigare och den nya ägaren före tillträdesdagen ingått ett skriftligt avtal om att den frivilliga skattskyldigheten inte ska övergå.*

7 §<sup>7</sup>

En överlåtelse av fastighet *skall* anmälas till Skatteverket av både den tidigare och den *nye* ägaren.

En fastighetsägare är skyldig att till Skatteverket anmäla sådant förhållande som enligt 6 § första stycket medför att skattskyldigheten upphör.

En överlåtelse av *en* fastighet *ska* anmälas till Skatteverket av både den tidigare och den *nya* ägaren.

En fastighetsägare är skyldig att till Skatteverket anmäla *ett* sådant förhållande som enligt 6 § första stycket medför att skattskyldigheten upphör.

*Första och andra styckena gäller endast om*

*1. frivillig skattskyldighet har beslutats enligt 2 §, och*

*2. överlåtelsen sker, eller det förhållande som avses i andra stycket*

<sup>6</sup> Senaste lydelse 2003:659

<sup>7</sup> Senaste lydelse 2003:659

*inträffar, innan skattepliktig uthyrning eller upplåtelse påbörjats.*

## 8 §<sup>8</sup>

En fastighetsägare har rätt att göra avdrag för ingående skatt enligt bestämmelserna i 8 kap.

I stället för att korrigera den ingående skatten genom jämkning får fastighetsägaren göra avdrag om skattskyldighet *till följd av Skatteverkets beslut* enligt 1 § *har börjat gälla för honom* inom tre år från utgången av det kalenderår under vilket

1. *han* har utfört eller låtit utföra ny-, till- eller ombyggnad av *fastighet*, under förutsättning att den del av fastigheten som omfattas av ny-, till- eller ombyggnaden inte tagits i bruk efter åtgärderna, eller

2. en tidigare ägare har utfört eller låtit utföra ny-, till- eller ombyggnad av fastighet.

Avdragsrätt enligt andra stycket 2 gäller endast under förutsättning

– att den *nye* ägaren inte har avdragsrätt enligt 8 kap. 4 § första stycket 4,

– att den tidigare ägaren inte *medgetts frivillig skattskyldighet*, och

– att varken den tidigare eller den *nye* ägaren tagit den del av fastigheten som omfattas av ny-, till- eller ombyggnaden i bruk efter åtgärderna.

Avdrag enligt andra stycket 1 eller 2 får göras för den ingående skatt som hänför sig till byggarbetena och som motsvarar den skattepliktiga *uthyrning* som *anges i beslutet om frivillig skattskyldighet*.

I stället för att korrigera den ingående skatten genom jämkning får fastighetsägaren göra avdrag om skattskyldighet *som gäller* enligt 1 § *har inträtt eller, vid skattskyldighet till följd av beslut enligt 2 § om en skattepliktig uthyrning eller annan upplåtelse har påbörjats*, inom tre år från utgången av det kalenderår under vilket

1. *fastighetsägaren* har utfört eller låtit utföra ny-, till- eller ombyggnad av *fastigheten*, under förutsättning att den del av fastigheten som omfattas av ny-, till- eller ombyggnaden inte tagits i bruk efter åtgärderna, eller

2. en tidigare ägare har utfört eller låtit utföra ny-, till- eller ombyggnad av fastighet.

Avdragsrätt enligt andra stycket 2 gäller endast under förutsättning

– att den *nya* ägaren inte har avdragsrätt enligt 8 kap. 4 § första stycket 4,

– att den tidigare ägaren inte *varit frivilligt skattskyldig*, och

– att varken den tidigare eller den *nya* ägaren tagit den del av fastigheten som omfattas av ny-, till- eller ombyggnaden i bruk efter åtgärderna.

Avdrag enligt andra stycket 1 eller 2 får göras för den ingående skatt som hänför sig till byggarbetena och som motsvarar den skattepliktiga *upplåtelse* som *omfattas av* frivillig skattskyldighet. *Avdrag får inte göras för ingående skatt som det gjorts avdrag för efter beslut enligt 2 §.*

<sup>8</sup> Senaste lydelse 2007:1376

## 12 §

Bestämmelserna i 8 a kap. 12 § gäller även vid överlåtelse av fastighet som omfattas av frivillig skattskyldighet, även om den *nye* ägaren blir skattskyldig först vid tillträdet enligt 5 § andra stycket.

Om skattskyldighet upphör *till följd av beslut* enligt 6 § tredje stycket är den tidigare ägaren skyldig att jämka, om inte den *nye* ägaren övertar rättighet och skyldighet att jämka enligt 8 a kap. 12 §.

Bestämmelserna i 8 a kap. 12 § gäller även vid överlåtelse av fastighet som omfattas av frivillig skattskyldighet, även om den *nya* ägaren blir skattskyldig först vid tillträdet enligt 5 § andra stycket.

Om skattskyldighet upphör enligt 6 § tredje *eller fjärde* stycket är den tidigare ägaren skyldig att jämka, om inte den *nya* ägaren övertar rättighet och skyldighet att jämka enligt 8 a kap. 12 §.

- 
1. Denna lag träder i kraft den 1 januari 2014.
  2. Äldre bestämmelser gäller fortfarande för uthyrning eller upplåtelse som avser tid före ikraftträdandet.
  3. Den som vid ikraftträdandet är skattskyldig enligt 9 kap. 1 § i den äldre lydelsen anses som skattskyldig enligt de nya bestämmelserna i 9 kap.
  4. 9 kap. 8 § i den nya lydelsen tillämpas efter beslut enligt 9 kap. 2 § om skattepliktig uthyrning eller upplåtelse påbörjas efter ikraftträdandet.
  5. Om en faktura som anger utgående skatt har ställts ut före ikraftträdandet och avser en uthyrningsperiod eller upplåtelseperiod efter ikraftträdandet tillämpas 9 kap. 1 § i sin äldre lydelse under förutsättning att frivillig skattskyldighet inte har inträtt för uthyrningen eller upplåtelsen före ikraftträdandet.



### 3.10 Förslag till lag om ändring i lagen (1994:1551) om frihet från skatt vid import, m.m.

Härigenom föreskrivs att 4 kap. 3 § lagen (1994:1551) om frihet från skatt vid import, m.m. ska ha följande lydelse.

*Nuvarande lydelse*

**4 kap.**

**3 §<sup>1</sup>**

Tull och skatt enligt 1 § ska tas ut med följande belopp.

	tull	skatt
Spritdryck	4 kr/liter	253 kr/liter
Starkvin	2 kr/liter	67 kr/liter
Vin	1 kr/liter	30 kr/liter
Starköl	3 kr/liter	16 kr/liter
Cigaretter	34 öre/styck	185 öre/styck
Cigarrer	86 öre/styck	207 öre/styck
Röktobak	428 kr/kg	2 285 kr/kg
Snus	104 kr/kg	680 kr/kg

*Föreslagen lydelse*

**4 kap.**

**3 §**

Tull och skatt enligt 1 § ska tas ut med följande belopp.

	tull	skatt
Spritdryck	4 kr/liter	256 kr/liter
Starkvin	2 kr/liter	72 kr/liter
Vin	1 kr/liter	32 kr/liter
Starköl	3 kr/liter	17 kr/liter
Cigaretter	34 öre/styck	185 öre/styck
Cigarrer	86 öre/styck	207 öre/styck
Röktobak	428 kr/kg	2 285 kr/kg
Snus	104 kr/kg	680 kr/kg

Denna lag träder i kraft den 1 januari 2014. Äldre bestämmelser gäller fortfarande för förhållanden som hänför sig till tiden före ikraftträdandet.

<sup>1</sup> Senaste lydelse 2011:1291.

### 3.11 Förslag till lag om ändring i lagen (1994:1564) om alkoholskatt

Härigenom föreskrivs att 2–6 §§ lagen (1994:1564) om alkoholskatt ska ha följande lydelse.

*Nuvarande lydelse*

*Föreslagen lydelse*

#### 2 §<sup>1</sup>

Skatt ska betalas för öl som hänförs till KN-nr 2203 om alkoholhalten överstiger 0,5 volymprocent.

Skatt ska även betalas för produkter innehållande en blandning av öl och icke-alkoholhaltig dryck hänförlig till KN-nr 2206 om alkoholhalten i blandningen överstiger 0,5 volymprocent.

Skatt tas ut per liter med 1,66 kronor för varje volymprocent alkohol.

Skatt tas ut per liter med 1,78 kronor för varje volymprocent alkohol.

För öl med en alkoholhalt om högst 2,8 volymprocent tas skatt ut med 0 kronor.

#### 3 §<sup>2</sup>

Skatt ska betalas för vin som hänförs till KN-nr 2204 och 2205 om alkoholhalten uppkommit enbart genom jäsning och

1. alkoholhalten överstiger 1,2 volymprocent men uppgår till högst 15 volymprocent, eller

2. alkoholhalten överstiger 15 volymprocent men uppgår till högst 18 volymprocent och vinet producerats utan tillsatser.

Skatt tas ut per liter för drycker med en alkoholhalt över 2,25 men inte över 4,5 volymprocent med 7,58 kronor,

drycker med en alkoholhalt över 4,5 men inte över 7 volymprocent med 11,20 kronor,

drycker med en alkoholhalt över 7 men inte över 8,5 volymprocent med 15,41 kronor,

drycker med en alkoholhalt över 8,5 men inte över 15 volymprocent med 21,58 kronor, och för

drycker med en alkoholhalt över 15 men inte över 18 volymprocent med 45,17 kronor.

Skatt tas ut per liter för drycker med en alkoholhalt över 2,25 men inte över 4,5 volymprocent med 8,11 kronor,

drycker med en alkoholhalt över 4,5 men inte över 7 volymprocent med 11,98 kronor,

drycker med en alkoholhalt över 7 men inte över 8,5 volymprocent med 16,49 kronor,

drycker med en alkoholhalt över 8,5 men inte över 15 volymprocent med 23,09 kronor, och för

drycker med en alkoholhalt över 15 men inte över 18 volymprocent med 48,33 kronor.

För vin med en alkoholhalt om högst 2,25 volymprocent tas skatt ut med 0 kronor.

<sup>1</sup> Senaste lydelse 2007:1386.

<sup>2</sup> Senaste lydelse 2007:1386.

4 §<sup>3</sup>

Skatt ska betalas för andra jästa drycker än vin eller öl som hänförs till KN-nr 2206 samt sådana drycker som hänförs till KN-nr 2204 och 2205 men som inte omfattas av skatteplikt enligt 3 §, om alkoholhalten överstiger 1,2 men inte 10 volymprocent eller om alkoholhalten överstiger 10 men inte 15 volymprocent under förutsättning att alkoholhalten uteslutande har uppkommit genom jäsning.

Skatt tas ut per liter för drycker med en alkoholhalt över 2,25 men inte över 4,5 volymprocent med 7,58 kronor,

drycker med en alkoholhalt över 4,5 men inte över 7 volymprocent med 11,20 kronor,

drycker med en alkoholhalt över 7 men inte över 8,5 volymprocent med 15,41 kronor, och för

drycker med en alkoholhalt över 8,5 men inte över 15 volymprocent med 21,58 kronor.

För andra jästa drycker med en alkoholhalt om högst 2,25 volymprocent tas skatt ut med 0 kronor.

Skatt tas ut per liter för drycker med en alkoholhalt över 2,25 men inte över 4,5 volymprocent med 8,11 kronor,

drycker med en alkoholhalt över 4,5 men inte över 7 volymprocent med 11,98 kronor,

drycker med en alkoholhalt över 7 men inte över 8,5 volymprocent med 16,49 kronor, och för

drycker med en alkoholhalt över 8,5 men inte över 15 volymprocent med 23,09 kronor.

5 §<sup>4</sup>

Skatt *skall* betalas för mellanklassprodukter med en alkoholhalt över 1,2 men inte över 22 volymprocent som hänförs till KN-nr 2204, 2205 och 2206 men som inte beskattas enligt 2–4 §§.

Skatt tas ut per liter för drycker med en alkoholhalt om högst 15 volymprocent med 27,20 kronor,

och för

drycker med en alkoholhalt över 15 volymprocent med 45,17 kronor.

Skatt *ska* betalas för mellanklassprodukter med en alkoholhalt över 1,2 men inte över 22 volymprocent som hänförs till KN-nr 2204, 2205 och 2206 men som inte beskattas enligt 2–4 §§.

Skatt tas ut per liter för drycker med en alkoholhalt om högst 15 volymprocent med 29,10 kronor, och för

drycker med en alkoholhalt över 15 volymprocent med 48,33 kronor.

6 §<sup>5</sup>

Skatt *skall* betalas för varor hänförliga till KN-nr 2207 och 2208 med en alkoholhalt överstigande 1,2 volymprocent även om dessa ingår i en vara som hänförs till ett annat KN-kapitel. Skatt *skall* även betalas för drycker som hänförs till KN-nr 2204, 2205 och 2206 om

Skatt *ska* betalas för varor hänförliga till KN-nr 2207 och 2208 med en alkoholhalt överstigande 1,2 volymprocent även om dessa ingår i en vara som hänförs till ett annat KN-kapitel. Skatt *ska* även betalas för drycker som hänförs till KN-nr 2204, 2205 och 2206 om

<sup>3</sup> Senaste lydelse 2007:1386.

<sup>4</sup> Senaste lydelse 1998:595.

<sup>5</sup> Senaste lydelse 1998:595.

alkoholhalten överstiger 22 volym-  
procent.

Skatt tas ut med 501,41 kronor  
per liter ren alkohol.

alkoholhalten överstiger 22 volym-  
procent.

Skatt tas ut med 506,42 kronor  
per liter ren alkohol.

---

Denna lag träder i kraft den 1 januari 2014. Äldre bestämmelser gäller  
fortfarande för förhållanden som hänför sig till tiden före ikraftträdandet.

### 3.12 Förslag till lag om ändring i lagen (1994:1776) om skatt på energi

Härigenom föreskrivs att 2 kap. 1 § samt 6 a kap. 1 och 2 §§ lagen (1994:1776) om skatt på energi ska ha följande lydelse.

#### *Nuvarande lydelse*

#### **2 kap. 1 §<sup>1</sup>**

Energiskatt och koldioxidskatt ska, om inte annat följer av andra stycket, betalas för följande bränslen med angivna belopp:

KN-nr	Slag av bränsle	Skattebelopp		
		Energiskatt	Koldioxidskatt	Summa skatt
1. 2710 11 31, 2710 11 41, 2710 11 45 eller 2710 11 49	Bensin som uppfyller krav för			
	a) miljöklass 1			
	– motorbensin	3 kr 13 öre per liter	2 kr 50 öre per liter	5 kr 63 öre per liter
	– alkylatbensin	1 kr 40 öre per liter	2 kr 50 öre per liter	3 kr 90 öre per liter
	b) miljöklass 2	3 kr 16 öre per liter	2 kr 50 öre per liter	5 kr 66 öre per liter
2. 2710 11 31, 2710 11 51 eller 2710 11 59	Annan bensin än som avses under 1	3 kr 91 öre per liter	2 kr 50 öre per liter	6 kr 41 öre per liter
3. 2710 19 21, 2710 19 25, 2710 19 41– 2710 19 49 eller 2710 19 61– 2710 19 69	Eldningsolja, dieselbrännolja, fotogen, m.m. som			
	a) har försetts med märk- och färgämnen eller ger mindre än 85 volymprocent destillat vid 350°C,	817 kr per m <sup>3</sup>	3 093 kr per m <sup>3</sup>	3 910 kr per m <sup>3</sup>
	b) inte har försetts med märk- och färgämnen och ger minst 85 volymprocent destillat vid 350°C, tillhörig miljöklass 1	1 762 kr per m <sup>3</sup>	3 093 kr per m <sup>3</sup>	4 855 kr per m <sup>3</sup>
	miljöklass 2	2 031 kr per m <sup>3</sup>	3 093 kr per m <sup>3</sup>	5 124 kr per m <sup>3</sup>
	miljöklass 3 eller inte tillhör någon miljöklass	2 172 kr per m <sup>3</sup>	3 093 kr per m <sup>3</sup>	5 265 kr per m <sup>3</sup>

<sup>1</sup> Senaste lydelse 2012:680.

KN-nr	Slag av bränsle	Skattebelopp		
		Energiskatt	Koldioxidskatt	Summa skatt
4. 2711 12 11– 2711 19 00	Gasol m.m. som används för			
	a) drift av motor-drivet fordon, fartyg eller luftfartyg	0 kr per 1 000 kg	2 603 kr per 1 000 kg	2 603 kr per 1 000 kg
	b) annat ändamål än som avses under a	1 050 kr per 1 000 kg	3 254 kr per 1 000 kg	4 304 kr per 1 000 kg
5. 2711 11 00, 2711 21 00	Naturgas som används för			
	a) drift av motor-drivet fordon, fartyg eller luftfartyg	0 kr per 1 000 m <sup>3</sup>	1 853 kr per 1 000 m <sup>3</sup>	1 853 kr per 1 000 m <sup>3</sup>
	b) annat ändamål än som avses under a	903 kr per 1 000 m <sup>3</sup>	2 316 kr per 1 000 m <sup>3</sup>	3 219 kr per 1 000 m <sup>3</sup>
6. 2701, 2702 eller 2704	Kol och koks	621 kr per 1 000 kg	2 691 kr per 1 000 kg	3 312 kr per 1 000 kg

I fall som avses i 4 kap. 1 § 7 och 8 och 12 § 4 tas skatt ut med ett belopp som motsvarar skillnaden mellan de skattebelopp som gäller för bränslets olika användningssätt.

### Föreslagen lydelse

## 2 kap.

### 1 §

Energiskatt och koldioxidskatt ska, om inte annat följer av andra stycket, betalas för följande bränslen med angivna belopp:

KN-nr	Slag av bränsle	Skattebelopp		
		Energiskatt	Koldioxidskatt	Summa skatt
1. 2710 11 41, 2710 11 45 eller 2710 11 49	Bensin som uppfyller krav för			
	a) miljöklass 1			
	– motorbensin	3 kr 13 öre per liter	2 kr 50 öre per liter	5 kr 63 öre per liter
	– alkylatbensin	1 kr 40 öre per liter	2 kr 50 öre per liter	3 kr 90 öre per liter
	b) miljöklass 2	3 kr 16 öre per liter	2 kr 50 öre per liter	5 kr 66 öre per liter
2. 2710 11 31, 2710 11 51 eller 2710 11 59	Annan bensin än som avses under 1 eller 7	3 kr 91 öre per liter	2 kr 50 öre per liter	6 kr 41 öre per liter

KN-nr	Slag av bränsle	Skattebelopp		
		Energiskatt	Koldioxidskatt	Summa skatt
3. 2710 19 21, 2710 19 25, 2710 19 41– 2710 19 49 eller 2710 19 61– 2710 19 69	Eldningsolja, dieselbrännolja, fotogen, m.m. som			
	a) har försetts med märk- och färgämnen eller ger mindre än 85 volymprocent destillat vid 350°C,	817 kr per m <sup>3</sup>	3 093 kr per m <sup>3</sup>	3 910 kr per m <sup>3</sup>
	b) inte har försetts med märk- och färgämnen och ger minst 85 volymprocent destillat vid 350°C, tillhörig miljöklass 1	1 762 kr per m <sup>3</sup>	3 093 kr per m <sup>3</sup>	4 855 kr per m <sup>3</sup>
	miljöklass 2	2 031 kr per m <sup>3</sup>	3 093 kr per m <sup>3</sup>	5 124 kr per m <sup>3</sup>
	miljöklass 3 eller inte tillhör någon miljöklass	2 172 kr per m <sup>3</sup>	3 093 kr per m <sup>3</sup>	5 265 kr per m <sup>3</sup>
4. 2711 12 11– 2711 19 00	Gasol m.m. som används för			
	a) drift av motor- drivet fordon, fartyg eller luftfartyg	0 kr per 1 000 kg	2 603 kr per 1 000 kg	2 603 kr per 1 000 kg
	b) annat ändamål än som avses under a	1 050 kr per 1 000 kg	3 254 kr per 1 000 kg	4 304 kr per 1 000 kg
5. 2711 11 00, 2711 21 00	Naturgas som används för			
	a) drift av motor- drivet fordon, fartyg eller luftfartyg	0 kr per 1 000 m <sup>3</sup>	1 853 kr per 1 000 m <sup>3</sup>	1 853 kr per 1 000 m <sup>3</sup>
	b) annat ändamål än som avses under a	903 kr per 1 000 m <sup>3</sup>	2 316 kr per 1 000 m <sup>3</sup>	3 219 kr per 1 000 m <sup>3</sup>
6. 2701, 2702 eller 2704	Kol och koks	621 kr per 1 000 kg	2 691 kr per 1 000 kg	3 312 kr per 1 000 kg
7. 2710 11 31	<i>Flygbensin med en blyhalt om högst 0,005 gram per liter</i>	<i>3 kronor 16 öre per liter</i>	<i>2 kronor 50 öre per liter</i>	<i>5 kronor 66 öre per liter</i>

I fall som avses i 4 kap. 1 § 7 och 8 och 12 § 4 tas skatt ut med ett belopp som motsvarar skillnaden mellan de skattebelopp som gäller för bränslets olika användningssätt.



*Nuvarande lydelse***6 a kap.****1 §<sup>2</sup>**

Bränsle som används för nedan angivna ändamål, i förekommande fall med undantag för vissa bränsleslag, ska helt eller delvis befrias från skatt enligt följande, om inte annat anges.

Ändamål	Bränsle som inte ger befrielse	Befrielse från energiskatt	Befrielse från koldioxid-skatt	Befrielse från svavelskatt
-----				
17. Om skattebefrielse inte följer av tidigare punkter, förbrukning för framställning av värme i en anläggning för vilken utsläppsrätter ska överlämnas enligt 6 kap. 1 § lagen om handel med utsläppsrätter	Råtallolja och bränsle som avses i 2 kap. 1 § första stycket 3 b			
a) i kraftvärmeproduktion		70 procent	100 procent	–
b) i annan värmeproduktion		–	6 procent	–

<sup>2</sup> Senaste lydelse 2012:796.

*Föreslagen lydelse***6 a kap.****1 §**

Bränsle som används för nedan angivna ändamål, i förekommande fall med undantag för vissa bränsleslag, ska helt eller delvis befrias från skatt enligt följande, om inte annat anges.

Ändamål	Bränsle som inte ger befrielse	Befrielse från energiskatt	Befrielse från koldioxid-skatt	Befrielse från svavelskatt
-----				
17. Om skattebefrielse inte följer av tidigare punkter, förbrukning för framställning av värme i en anläggning för vilken utsläppsrätter ska överlämnas enligt 6 kap. 1 § lagen om handel med utsläppsrätter	Råtallolja och bränsle som avses i 2 kap. 1 § första stycket 3 b			
a) i kraftvärmeproduktion		70 procent	100 procent	–
b) i annan värmeproduktion		–	20 procent	–

*Nuvarande lydelse**Föreslagen lydelse***6 a kap.****2 §<sup>3</sup>**

Om råttallolja förbrukas för ändamål som anges i 1 § 9 b–11 medges befrielse från energiskatten med ett belopp som motsvarar 70 procent av den energiskatt och 70 procent av den koldioxidskatt som tas ut på bränsle enligt 2 kap. 1 § första stycket 3 a.

Om råttallolja förbrukas för ändamål som anges i 1 § 9 a eller 17 a, medges befrielse från energiskatten med ett belopp som motsvarar 70 procent av den energiskatt och 100 procent av den koldioxidskatt som tas ut på bränsle enligt 2 kap. 1 § första stycket 3 a.

Om råttallolja förbrukas för ändamål som anges i 1 § 17 b, medges befrielse från energiskatten med ett belopp som motsvarar 6 procent av den koldioxidskatt som tas ut på bränsle enligt 2 kap. 1 § första stycket 3 a.

Om råttallolja förbrukas för ändamål som anges i 1 § 17 b, medges befrielse från energiskatten med ett belopp som motsvarar 20 procent av den koldioxidskatt som tas ut på bränsle enligt 2 kap. 1 § första stycket 3 a.

---

1. Denna lag träder i kraft den 1 januari 2014.

2. Äldre bestämmelser gäller fortfarande för förhållanden som hänför sig till tiden före ikraftträdandet.

---

<sup>3</sup> Senaste lydelse 2012:798.

### 3.13 Förslag till lag om ändring i lagen (1994:1776) om skatt på energi

Häri genom föreskrivs i fråga om lagen (1994:1776) om skatt på energi att 7 kap. 3 a–3 d §§ ska ha följande lydelse.

*Nuvarande lydelse*

*Föreslagen lydelse*

#### 7 kap.

##### 3 a §<sup>1</sup>

Om inte annat följer av 3 b–3 d §§ får en skattskyldig göra avdrag för energiskatt med 100 procent och för koldioxidskatt med 100 procent på bränsle som den skattskyldige har förbrukat eller sålt som motorbränsle, upp till belopp som motsvarar skatten på den andel av motorbränslet som utgörs av beståndsdel som framställts av biomassa.

Första stycket gäller endast om motorbränslet eller beståndsdelens omfattas av ett hållbarhetsbesked enligt 3 kap. 1 b § lagen (2010:598) om hållbarhetskriterier för biodrivmedel och flytande biobränslen.

Första stycket gäller dock inte för biogas eller för den beståndsdel av motorbränsle enligt 2 kap. 1 § första stycket 1 eller 2 som utgörs av etanol.

För annat bränsle än som avses i 2 kap. 1 § första stycket 1, 2 eller 3 och som en skattskyldig förbrukat eller sålt som motorbränsle, får den skattskyldige göra avdrag för energiskatt med 100 procent och för koldioxidskatt med 100 procent av skatten på den andel av motorbränslet som utgörs av beståndsdel som framställts av biomassa.

Första stycket gäller dock inte för biogas.

##### 3 b §<sup>2</sup>

Om ett bränsle som framställts av biomassa utgör ett bränsle som avses i 2 kap. 1 § första stycket 1, 2 eller 3, får den skattskyldige under respektive redovisningsperiod endast göra avdrag enligt 3 a § för skatt som motsvarar skatten på den andel av motorbränsle som bränslet utgör och till den del som uppgår till högst 15 volymprocent av den totala mängd motorbränsle som detta bränsle ingår i och för vilket den skattskyldige ska redovisa skatt under redovisningsperioden.

Med redovisningsperiod förstås här redovisningsperiod enligt 26 kap. 10 eller 17 § eller en händelse enligt

För bränsle som avses i 2 kap. 1 § första stycket 1, 2 eller 3 och som en skattskyldig förbrukat eller sålt som motorbränsle, får den skattskyldige göra avdrag för koldioxidskatt med 100 procent av koldioxidskatten på den andel av motorbränslet som utgörs av beståndsdel som framställts av biomassa.

Första stycket gäller endast om motorbränslet eller beståndsdelens omfattas av ett hållbarhetsbesked enligt

<sup>1</sup> Senaste lydelse 2012:798.

<sup>2</sup> Senaste lydelse 2012:798.

26 kap. 8 § skatteförfarandelagen (2011:1244).

3 kap. 1 b § lagen (2010:598) om hållbarhetskriterier för biodrivmedel och flytande biobränslen.

### 3 c §<sup>3</sup>

För bränsle som avses i 2 kap. 1 § första stycket 1 eller 2 och som *den skattskyldige* förbrukat eller sålt som motorbränsle får den skattskyldige göra avdrag för energiskatt med 89 procent och för koldioxidskatt med 100 procent på den andel av bränslet som utgörs av *annan* beståndsdel som framställts av biomassa *än sådan som avses i 3 b §*. Avdrag får dock under respektive redovisningsperiod endast göras för skatt motsvarande skatten på beståndsdelens andel av motorbränslet till den del som uppgår till högst 5 volymprocent av den totala mängd motorbränsle som avses i 2 kap. 1 § första stycket 1 och 2 och för vilket den skattskyldige ska redovisa skatt under redovisningsperioden.

Med redovisningsperiod förstås här period enligt 26 kap. 10 eller 17 § eller en händelse enligt 26 kap. 8 § skatteförfarandelagen (2011:1244).

Första stycket gäller endast om motorbränslet eller beståndsdelens omfattas av ett hållbarhetsbesked enligt 3 kap. 1 b § lagen (2010:598) om hållbarhetskriterier för biodrivmedel och flytande biobränslen.

Om beståndsdelens utgörs av etanol medges skattebefrielse enligt denna paragraf endast om den skattskyldige har framställt eller anskaffat denna etanol eller motsvarande mängd etanol, vilken vid import eller framställning inom EU har hänförs till KN-nr 2207 10 00 (odenaturerad etanol).

För bränsle som avses i 2 kap. 1 § första stycket 1 eller 2 och som *en skattskyldig* förbrukat eller sålt som motorbränsle får den skattskyldige göra avdrag för energiskatt med *viss procentuell andel av energiskatten* på den andel av *motorbränslet* som utgörs av beståndsdel som framställts av biomassa.

Med procentuell andel i första stycket förstås 100 procent minskat med kvoten mellan energiinnehållet i beståndsdelens och 0,0326 GJ per liter.

### 3 d §<sup>4</sup>

För bränsle som avses i 2 kap. 1 § första stycket 3 och som *den skattskyldige* förbrukat eller sålt som motorbränsle får den skattskyldige göra avdrag för energiskatt med 84 procent och för koldioxidskatt med

För bränsle som avses i 2 kap. 1 § första stycket 3 och som *en skattskyldig* förbrukat eller sålt som motorbränsle får den skattskyldige göra avdrag för energiskatt med *viss procentuell andel av energiskatten* på

<sup>3</sup> Senaste lydelse 2012:798.

<sup>4</sup> Senaste lydelse 2012:798.

100 procent på den andel av bränslet som utgörs av annan beståndsdel som framställts av biomassa än sådan som avses i 3 b §. Avdrag får dock under respektive redovisningsperiod endast göras för skatt motsvarande skatten på beståndsdelens andel av motorbränslet till den del som uppgår till högst 5 volymprocent av den totala mängd motorbränsle som avses i 2 kap. 1 § första stycket 3 och för vilket den skattskyldige ska redovisa skatt under redovisningsperioden.

Med redovisningsperiod förstås här period enligt 26 kap. 10 eller 17 § eller en händelse enligt 26 kap. 8 § skatteförfarandelagen (2011:1244).

Första stycket gäller endast om motorbränslet eller beståndsdelens omfattas av ett hållbarhetsbesked enligt 3 kap. 1 b § lagen (2010:598) om hållbarhetskriterier för biodrivmedel och flytande biobränslen.

den andel av motorbränslet som utgörs av beståndsdel som framställts av biomassa.

Med procentuell andel i första stycket förstås 100 procent minskat med kvoten mellan energiinnehållet i beståndsdelens och 0,0359 GJ per liter.

---

Denna lag träder i kraft den 1 maj 2014. Äldre bestämmelser gäller fortfarande för förhållanden som hänförs till tiden före ikraftträdandet.

### 3.14 Förslag till lag om ändring i lagen (1997:238) om arbetslöshetsförsäkring

Härigenom föreskrivs i fråga om lagen (1997:238) om arbetslöshetsförsäkring

*dels* att 10, 13, 15 a och 17 a §§ ska ha följande lydelse,

*dels* att det i lagen ska införas en ny paragraf, 16 d §, av följande lydelse.

*Nuvarande lydelse*

*Föreslagen lydelse*

#### 10 §<sup>1</sup>

Ersättning enligt denna lag lämnas inte till en sökande som

- |  |   |
|--|---|
| 1. deltar i utbildning,  |   |
| 2. är permitterad utan lön,  |   |
| 3. är tjänstledig utan lön, <i>eller</i>   | 3. är tjänstledig utan lön,   |
| 4. har rätt till etableringsersättning enligt lagen (2010:197) om etableringsinsatser för vissa ny-anlända invandrare. | 4. har rätt till etableringsersättning enligt lagen (2010:197) om etableringsinsatser för vissa ny-anlända invandrare, <i>eller</i> |

5. *deltar i korttidsarbete som berättigar arbetsgivaren till preliminärt stöd enligt lagen (2013:000) om stöd vid korttidsarbete.*

Ersättning enligt grundförsäkringen lämnas inte till personer som enligt 37 § första stycket lagen (1997:239) om arbetslöshetskassor har uteslutits från medlemskap under en tid av ett år från uteslutningen.

Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer meddelar föreskrifter om undantag från första stycket samt om de villkor för rätt till ersättning som i sådana fall ska gälla.

#### 13 §<sup>2</sup>

Som tid med förvärvsarbete anses även tid då den sökande

- haft semester,
- varit ledig med helt eller delvis bibehållen lön av någon annan anledning än sjukdom, tjänstgöring enligt lagen (1994:1809) om totalförsvarspåbud eller barns födelse, eller
- på grund av anställningens upphörande får avgångsvederlag eller ekonomiskt skadestånd som motsvarar lön.

Tid med avgångsvederlag beräknas med utgångspunkt i avgångsvederlagets storlek i förhållande till den sökandes genomsnittliga inkomst per månad i anställningen under en viss period. Tid med ekonomiskt skadestånd som motsvarar lön beräknas till det antal månader som ersättningen avser. Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer får meddela närmare föreskrifter om beräkningen.

*Tid med arbetstidsminskning eller*

<sup>1</sup> Senaste lydelse 2013:152.

<sup>2</sup> Senaste lydelse 2006:470.



*partiell arbetsbefrielse som berättigar arbetsgivaren till preliminärt stöd enligt lagen (2013:000) om stöd vid korttidsarbete ska dock inte jämföras med förvärsarbete enligt första stycket 2.*

### 15 a §<sup>3</sup>

Med ramtid avses de tolv månader som närmast föregått den månad när den sökande anmält sig som arbetslös hos den offentliga arbetsförmedlingen. Om anmälningsmånaden innehåller förvärsarbete, tid med föräldrapenning eller totalförsvarspåbudsplikt i sådan omfattning att den kan tillgodoräknas i ett arbetsvillkor, ska den dock ingå i ramtiden.

Av 16–17 a §§ följer att viss tid är överhoppningsbar vid fastställande av ramtiden.

En månad som innehåller förvärsarbete, tid med föräldrapenning eller totalförsvarspåbudsplikt i sådan omfattning att den kan tillgodoräknas i ett arbetsvillkor är dock inte överhoppningsbar.

*Tredje stycket gäller inte för en sökande som avses i 16 d §.*

### 16 d §

*När ramtid ska bestämmas räknas inte heller månader då den sökande har deltagit i korttidsarbete för vilket preliminärt stöd har lämnats enligt lagen (2013:000) om stöd vid korttidsarbete, om det inte är förmånligare för sökanden att sådan tid räknas med.*

*Om sökanden har deltagit i korttidsarbete under en sammanhängande period och arbetsgivaren har fått preliminärt stöd för någon del av denna period men ansökan om sådant stöd ännu inte har lämnats in eller prövats för aktuell månad, ska ramtid enligt första stycket bestämmas på samma sätt som när preliminärt stöd har lämnats för månaden.*

### 17 a §<sup>4</sup>

Tid som enligt 16, 16 a, 16 b, 16 c, 17 eller 23 § inte ska räknas in i ramtiden får omfatta högst fem år. Tid som enligt 16, 16 a, 16 b, 16 c, 16 d, 17 eller 23 § inte ska räknas in i ramtiden får omfatta högst fem år.

Detta gäller dock inte för en sökande som avses i 16 c § första stycket 1.

Denna lag träder i kraft den 1 januari 2014.

<sup>3</sup> Senaste lydelse 2010:2030.

<sup>4</sup> Senaste lydelse 2010:2031.

### 3.15 Förslag till lag om ändring i lagen (1997:239) om arbetslöshetskassor

Häri genom föreskrivs i fråga om lagen (1997:239) om arbetslöshetskassor<sup>1</sup>  
*dels* att 41 a, 48 a, 48 b och 94 f §§ ska upphöra att gälla,  
*dels* att 41, 48 c, 49 och 87 §§ ska ha följande lydelse,  
*dels* att rubriken närmast före 48 § ska lyda ”Finansieringsavgift”<sup>2</sup>.

*Nuvarande lydelse*

*Föreslagen lydelse*

#### 41 §<sup>3</sup>

En arbetslöshetskassa ska ta ut medlemsavgifter som i förening med andra inkomster får antas täcka kassans förvaltningskostnader, betalningen av finansieringsavgift och *arbetslöshetsavgift* samt övriga utgifter. En arbetslöshetskassa får besluta om olika medlemsavgifter för olika medlemskategorier, om det finns skäl för det.

*En arbetslöshetskassa får dock inte för att täcka kostnaderna för arbetslöshetsavgiften ta ut*

*1. någon avgift av en medlem som är arbetslös i den mening som avses i 41 a §, eller*

*2. mer än 300 kronor i månaden i avgift per medlem av övriga medlemmar.*

En arbetslöshetskassa ska ta ut medlemsavgifter som i förening med andra inkomster får antas täcka kassans förvaltningskostnader, betalningen av finansieringsavgift och övriga utgifter. En arbetslöshetskassa får besluta om olika medlemsavgifter för olika medlemskategorier, om det finns skäl för det.

#### 48 c §<sup>4</sup>

En *finansierings- eller arbetslöshetsavgift* får inte ändras efter tolv månader från utgången av den kalendermånad som avgiften avser, om anledningen till ändringen är att de uppgifter som legat till grund för beräkningen av avgiften ändrats.

En *finansieringsavgift* får inte ändras efter tolv månader från utgången av den kalendermånad som avgiften avser, om anledningen till ändringen är att de uppgifter som legat till grund för beräkningen av avgiften ändrats.

<sup>1</sup> Senaste lydelse av

41 a § 2008:410

48 a § 2009:665

48 b § 2009:665

94 f § 2013:153.

<sup>2</sup> Senaste lydelse 2008:410.

<sup>3</sup> Senaste lydelse 2008:410.

<sup>4</sup> Senaste lydelse 2009:1438.

49 §<sup>5</sup>

Regeringen får meddela närmare föreskrifter om när och på vilket sätt betalningarna enligt 48–48 b §§ ska göras.

Regeringen får meddela närmare föreskrifter om när och på vilket sätt betalningarna enligt 48 § ska göras.

87 §<sup>6</sup>

För den kompletterande kassan gäller i övrigt bestämmelserna i denna lag med följande undantag.

Bestämmelserna i 1 § andra stycket och 5 § första stycket 2 om kassans verksamhetsområde, bestämmelsen i 3 § om minsta antal medlemmar, bestämmelsen i 8 § om att registrering i vissa fall får vägras samt bestämmelserna i 82–84 §§ om fusion gäller inte.

Bestämmelserna i 3 §, 5 § första stycket 12, 34–47 a §§ samt 60 § om medlemskap, medlemsförteckning, medlemsavgift m.m., i 48–48 b §§ om finansieringsavgift och arbetslöshetsavgift, i 94 f och 94 g §§ om uppgiftsskyldighet, samt i 95–97 §§ och 111–115 §§ om överklagande, omprövning och ändring gäller för de anslutna i stället för medlemmarna. Det som sägs om medlem i 31 och 61 §§ gäller även den som är ansluten till den kompletterande arbetslöshetskassan.

Bestämmelserna i 3 §, 5 § första stycket 12, 34–47 a §§ samt 60 § om medlemskap, medlemsförteckning, medlemsavgift m.m., i 48 § om finansieringsavgift, i 94 g § om uppgiftsskyldighet samt i 95–97 §§ och 111–115 §§ om överklagande, omprövning och ändring gäller för de anslutna i stället för medlemmarna. Det som sägs om medlem i 31 och 61 §§ gäller även den som är ansluten till den kompletterande arbetslöshetskassan.

I stället för det som sägs i 17 § tredje stycket gäller för den kompletterande arbetslöshetskassan följande. Till *styrelseledamot* får utses medlemmar, förtroendevalda eller anställda i de organisationer som är medlemmar i föreningen. Styrelseledamöterna får inte vara styrelseledamöter, kassaföreståndare eller ombud vid föreningsstämma i en annan arbetslöshetskassa.

I stället för det som sägs i 17 § tredje stycket gäller för den kompletterande arbetslöshetskassan följande. Till *styrelseledamöter* får utses medlemmar, förtroendevalda eller anställda i de organisationer som är medlemmar i föreningen. Styrelseledamöterna får inte vara styrelseledamöter, kassaföreståndare eller ombud vid föreningsstämma i en annan arbetslöshetskassa.

Bestämmelserna i 51–54 §§ om val av ombud och valda ombud gäller i den kompletterande arbetslöshetskassan på motsvarande sätt ombud som utses av medlemsorganisationerna. För sådana ombud gäller det som sägs i fjärde stycket om *styrelseledamot* i den kompletterande kassan.

Bestämmelserna i 51–54 §§ om val av ombud och valda ombud gäller i den kompletterande arbetslöshetskassan på motsvarande sätt ombud som utses av medlemsorganisationerna. För sådana ombud gäller det som sägs i fjärde stycket om *styrelseledamöter* i den kompletterande kassan.

<sup>5</sup> Senaste lydelse 2009:665.

<sup>6</sup> Senaste lydelse 2013:153.

1. Denna lag träder i kraft den 1 januari 2014.
2. Äldre föreskrifter gäller fortfarande för arbetslöshetsavgift som avser tid före den 1 januari 2014.
3. Den upphävda 94 f § gäller fortfarande för uppgifter som avser tid före den 1 januari 2014.

### 3.16 Förslag till lag om ändring i lagen (1998:506) om punktskattekontroll av transporter m.m. av alkoholvaror, tobaksvaror och energiprodukter

Härigenom föreskrivs att 3 kap. 5 a § lagen (1998:506) om punktskattekontroll av transporter m.m. av alkoholvaror, tobaksvaror och energiprodukter ska ha följande lydelse.

#### *Nuvarande lydelse*

#### *Föreslagen lydelse*

#### 3 kap. 5 a §<sup>1</sup>

Saknas tillräckliga uppgifter för att fastställa skatten enligt 5 § första stycket får denna tas ut med

196 kronor/liter för spritdryck,  
45 kronor/liter för starkvin,  
22 kronor/liter för vin,  
8 kronor/liter för starköl,  
1 krona/styck för cigaretter,  
64 öre/styck för cigariller och cigarrer och  
709 kronor/kg för röktobak.

I denna bestämmelse förstås med

*spritdryck*: alkoholdryck med en alkoholhalt som överstiger 22 volymprocent,

*starkvin*: alkoholdryck med en alkoholhalt som överstiger 15 men inte 22 volymprocent,

*vin*: annat vin än starkvin samt annan alkoholdryck med en alkoholhalt som överstiger 3,5 men inte 15 volymprocent och som inte är starköl,

*starköl*: öl med en alkoholhalt som överstiger 3,5 volymprocent och

*cigarill*: cigarrer med en högsta vikt av 3 gram per styck.

Saknas tillräckliga uppgifter för att fastställa skatten enligt 5 § första stycket får denna tas ut med

198 kronor/liter för spritdryck,  
48 kronor/liter för starkvin,  
24 kronor/liter för vin,  
9 kronor/liter för starköl,  
1 krona/styck för cigaretter,  
64 öre/styck för cigariller och cigarrer och  
709 kronor/kg för röktobak.

Denna lag träder i kraft den 1 januari 2014. Äldre bestämmelser gäller fortfarande för förhållanden som hänför sig till tiden före ikraftträdandet.

<sup>1</sup>Senaste lydelse 2011:1292.

### 3.17 Förslag till lag om ändring i inkomstskattelagen (1999:1229)

Härigenom föreskrivs i fråga om inkomstskattelagen (1999:1229)<sup>1</sup>

*dels* att 7 kap. 3–14 §§ ska upphöra att gälla,

*dels* att rubrikerna närmast före 7 kap. 3, 4, 5, 6, 7, 8, 9, 10, 13 och 14 §§ samt rubrikerna närmast efter 7 kap. 2 och 6 §§ ska utgå,

*dels* att 1 kap. 7 §, 3 kap. 1 §, 7 kap. 1, 16, 18 och 21 §§, 11 kap. 17 och 47 §§, 33 kap. 3 §, 57 kap. 11, 16 och 19 §§, 63 kap. 3 a och 11 §§, 65 kap. 5 §, 67 kap. 7 och 24 §§ samt rubriken närmast före 63 kap. 11 § ska ha följande lydelse,

*dels* att punkt 3 i övergångsbestämmelserna till lagen (2001:1175) om ändring i nämnda lag ska ha följande lydelse,

*dels* att det i lagen ska införas tio nya paragrafer, 7 kap. 3–11 §§ och 57 kap. 19 a § samt närmast före 7 kap. 3, 4, 5, 6 och 10 §§ och närmast efter 7 kap. 2 § nya rubriker av följande lydelse.

*Nuvarande lydelse*

*Föreslagen lydelse*

#### 1 kap. 7 §<sup>2</sup>

Juridiska personers skatt ska beräknas på den beskattningsbara inkomsten. Denna ska beräknas på följande sätt.

Överskottet i inkomstslaget näringsverksamhet minskas med allmänna avdrag. Det återstående beloppet avrundas nedåt till helt tiotal kronor och är den fastställda och den beskattningsbara inkomsten.

För sådana ideella föreningar och registrerade trossamfund som uppfyller kraven i 7 kap. 7 § *första stycket* minskas den fastställda inkomsten med grundavdrag. Det belopp som återstår är den beskattningsbara inkomsten.

För sådana ideella föreningar och registrerade trossamfund som uppfyller kraven i 7 kap. 4–6 och 10 §§ minskas den fastställda inkomsten med grundavdrag. Det belopp som återstår är den beskattningsbara inkomsten.

#### 3 kap. 1 §

Detta kapitel gäller för fysiska personer.

Det finns bestämmelser om

- obegränsat skattskyldiga i 3–16 §§,
- begränsat skattskyldiga i 17–21 §§, och
- skattskyldighet för överlåtna pensioner eller andra periodiska inkomster i 22 och 23 §§.

För dödsbon finns särskilda bestämmelser i 4 kap.

<sup>1</sup> Lagen omtryckt 2008:803.

Senaste lydelse av

7 kap. 6 § 2011:1271

7 kap. 10 § 2011:1271

7 kap. 11 § 2011:1256.

<sup>2</sup> Senaste lydelse 2011:1256.





utnyttjats som finansieringskälla för ideellt arbete, eller

2. inkomst från innehav av en fastighet som tillhör föreningen eller trossamfundet och som används i verksamheten på sådant sätt som anges i 3 kap. 4 § fastighetstaxeringslagen (1979:1152).

#### Ändamålskravet

##### 4 §

Stiftelsen, den ideella föreningen eller det registrerade trossamfundet ska ha ett eller flera allmännyttiga ändamål. Med allmännyttigt ändamål avses ett ändamål som främjar

- idrott,
- kultur,
- miljövard,
- omsorg om barn och ungdom,
- politisk verksamhet,
- religiös verksamhet,
- sjukvård,
- social hjälpverksamhet,
- Sveriges försvar och krisberedskap i samverkan med myndighet,
- utbildning,
- vetenskaplig forskning, eller
- en annan likvärdig verksamhet.

Stiftelsens ändamål får inte vara begränsat till vissa familjer eller bestämda personer. Föreningens eller trossamfundets ändamål får inte vara begränsat till vissa familjers, medlemmars eller andra bestämda personers ekonomiska intressen.

#### Verksamhetskravet

##### 5 §

Stiftelsen, den ideella föreningen eller det registrerade trossamfundet ska i den verksamhet som bedrivs under beskattningsåret uteslutande eller så gott som uteslutande främja ett eller flera sådana ändamål som anges i 4 §.

Om verksamhetskravet inte är uppfyllt under beskattningsåret, får hänsyn tas till hur kravet sammantaget har uppfyllts året före beskattningsåret, beskattningsåret samt det närmast följande beskattningsåret.



Fullföljdskravet**6 §**

Stiftelsen, den ideella föreningen eller det registrerade trossamfundet ska under beskattningsåret i skälig omfattning använda sina intäkter för ett eller flera allmännyttiga ändamål enligt 4 §. Hänsyn får även tas till hur intäkterna sammantaget har använts under en period av flera beskattningsår.

Fullföljdskravet är uppfyllt även om stiftelsen, föreningen eller trossamfundet under beskattningsåret inte har använt sina intäkter i tillräcklig omfattning, om detta förhållande kan antas vara tillfälligt. Vid denna bedömning ska hänsyn tas till om kravet har uppfyllts de föregående beskattningsåren samt förutsättningarna för att det kommer att uppfyllas under det närmast följande beskattningsåret.

**7 §**

Vid bedömningen av om fullföljdskravet är uppfyllt ska sådana intäkter beaktas som enligt 3 § inte ska tas upp till beskattning, dock med undantag för schablonintäkter enligt 42 kap. 43 § och kapitalvinster. Även följande intäkter ska beaktas, om intäkterna inte ska tas upp till beskattning enligt denna lag:

1. Medlemsavgifter och andra avgifter för deltagande i den allmännyttiga verksamheten.
2. Stöd eller bidrag.
3. Förvärv genom testamente eller gåva.

Intäkter som avses i första stycket 2 och 3 ska dock beaktas bara om det framgår av omständigheterna att avsikten är att de ska användas direkt för verksamheten.

Intäkter som avses i första stycket ska minskas med kostnader för att förvärva och bibehålla dessa intäkter.

**8 §**

Skatteverket får medge undantag

från fullföljdskravet för en ideell förening eller ett registrerat trossamfund som avser att förvärva en fastighet eller annan anläggning som är avsedd för den ideella verksamheten. Detsamma gäller om en förening eller ett trossamfund avser att genomföra omfattande byggnads-, reparations- eller anläggningsarbeten på en fastighet som används av föreningen eller trossamfundet.

Beslutet får avse högst fem beskattningsår i följd. Det får förenas med villkor att föreningen eller trossamfundet ska ställa säkerhet eller liknande för den inkomstskatt som kan komma att påföras föreningen eller trossamfundet på grund av omprövning av besluten om slutlig skatt för de år som beslutet avser, om det upphör att gälla enligt 9 §.

Skatteverkets beslut får överklagas hos allmän förvaltningsdomstol. Prövningstillstånd krävs vid överklagande till kammarrätten.

## 9 §

Om den ideella föreningen eller det registrerade trossamfundet inte inom föreskriven tid har genomfört den avsedda investeringen eller inte har iakttagit något annat villkor i beslutet, ska skattskyldigheten prövas som om undantaget inte hade medgetts.

## Öppenhetskravet

## 10 §

En ideell förening eller ett registrerat trossamfund får inte vägra någon inträde som medlem, om det inte finns särskilda skäl för det med hänsyn till arten eller omfattningen av dess verksamhet, syfte eller annat.

## 11 §

Ideella föreningars central-, distrikts- eller samarbetsorganisationer anses som öppna om deras medlemmar utgörs av föreningar som uppfyller kravet i 10 §.

Ett registrerat trossamfund anses som öppet om den del av trossam-

*fundet där medlemsantagning sker uppfyller kravet i 10 §.*

### 16 §<sup>3</sup>

Följande juridiska personer är skattskyldiga bara för inkomst på grund av innehav av fastigheter:

- akademier,
- allmänna undervisningsverk,
- studentkårer vid statliga universitet och högskolor som avses i 4 kap. 8 § högskolelagen (1992:1434) och nationer vid Uppsala universitet eller Lunds universitet som avses i 4 kap. 15 § högskolelagen samt samarbetsorgan för sådana sammanslutningar med ändamål att sköta de uppgifter som sammanslutningarna enligt högskolelagen eller föreskrift som meddelats med stöd av högskolelagen ansvarar för,
- regionala utvecklingsbolag som med stöd av 1 § lagen (1994:77) om beslutanderätt för regionala utvecklingsbolag fått rätt att pröva frågor om stöd till näringsidkare samt moderbolag till sådana utvecklingsbolag,
- arbetslöshetskassor,
- personalstiftelser som avses i lagen (1967:531) om tryggnad av pensionsutfästelse m.m. och vars ändamål uteslutande är att lämna understöd vid arbetslöshet, sjukdom eller olycksfall,
- stiftelser som bildats enligt avtal mellan organisationer av arbetsgivare och arbetstagare med ändamål att lämna avgångsersättning till *friställda* arbetstagare eller främja åtgärder till förmån för arbetstagare som blivit *uppsagda* eller löper risk att bli *uppsagda till följd av driftinskränkning, företagsnedläggning eller rationalisering av företags verksamhet* eller med ändamål att lämna permitteringslönersättning, och
- bolag eller *annan juridisk person* som uteslutande har till uppgift att lämna permitteringslönersättning.

- personalstiftelser som avses i lagen (1967:531) om tryggnad av pensionsutfästelse m.m. och vars ändamål uteslutande är att lämna understöd vid arbetslöshet, sjukdom, olycksfall eller utbildning,
- stiftelser som bildats enligt avtal mellan organisationer av arbetsgivare och arbetstagare med ändamål att lämna avgångsersättning till arbetstagare som *blivit arbetslösa* eller att främja åtgärder till förmån för arbetstagare som blivit eller löper risk att bli *arbetslösa* eller att lämna understöd vid utbildning eller att lämna permitteringslönersättning, och
- bolag eller *andra juridiska personer* som uteslutande har till uppgift att lämna permitteringslönersättning.

### 18 §

Bestämmelserna om begränsning i skattskyldigheten i 15–17 §§ tillämpas för stiftelser bara om fullföljdskravet i 6 § är uppfyllt. Om det finns särskilda krav när det gäller verksamheten eller liknande, tillämpas bestämmelserna om begränsning

Bestämmelserna om begränsning i skattskyldigheten i 15–17 §§ tillämpas för stiftelser bara om fullföljdskravet i 6 § är uppfyllt. *Vid tillämpning av fullföljdskravet ska stiftelserna anses främja ett allmännyttigt ändamål.*

<sup>3</sup> Senaste lydelse 2009:768.

i skattskyldigheten bara om stiftelserna i sin verksamhet uteslutande eller så gott som uteslutande uppfyller dessa krav. När det anges att stiftelserna uteslutande ska bedriva viss verksamhet gäller dock det.

Om det finns särskilda krav när det gäller verksamheten eller liknande, tillämpas bestämmelserna om begränsning i skattskyldigheten bara om stiftelserna i sin verksamhet uteslutande eller så gott som uteslutande uppfyller dessa krav. När det anges att stiftelserna uteslutande ska bedriva viss verksamhet gäller dock det.

## 21 §

*Ägare av en sådan fastighet som avses i 3 kap. 2 § fastighetstaxeringslagen (1979:1152) är inte skattskyldig för inkomst från sådan användning av fastigheten som gör att byggnaden enligt 2 kap. 2 § fastighetstaxeringslagen ska anses som annan specialbyggnad än kommunikationsbyggnad, distributionsbyggnad eller reningsanläggning.*

*Ägare av en sådan fastighet som avses i 3 kap. 3 § fastighetstaxeringslagen är inte skattskyldig för inkomst från sådan användning av fastigheten som avses i den paragrafen.*

*Annan ägare av en sådan fastighet som avses i 3 kap. 4 § fastighetstaxeringslagen än en sådan ideell förening eller ett sådant registrerat trossamfund som uppfyller kraven i 7 § första stycket är inte skattskyldig för inkomst av fastigheten i den utsträckning den används för ändamål som avses i den paragrafen.*

*Ägare av en sådan fastighet som avses i 3 kap. 4 § fastighetstaxeringslagen (1979:1152) är inte skattskyldig för inkomst av fastigheten i den utsträckning den används för ändamål som avses i den paragrafen.*

*För sådan ideell förening eller registrerat trossamfund som uppfyller kraven i 4–6 och 10 §§ tillämpas dock i stället 3 § andra stycket 2.*

## 11 kap. 17 §<sup>4</sup>

Förmån i form av utbildning eller annan åtgärd som är av *väsentlig* betydelse för att den skattskyldige ska kunna fortsätta att förvärsarbetsa ska inte tas upp hos den som *riskerar*

Förmån i form av utbildning eller annan åtgärd som är av betydelse för att den skattskyldige ska kunna fortsätta att förvärsarbetsa ska inte tas upp hos den som *blivit eller löper*

<sup>4</sup> Senaste lydelse 2007:1419.

att bli arbetslös på grund av omstrukturering, personalavveckling eller liknande i arbetsgivarens verksamhet.

Första stycket gäller inte förmån från fåmansföretag eller fåmanshandelsbolag, om den anställde är företagsledare eller delägare i företaget eller närstående till en sådan person. Om arbetsgivaren är en enskild näringsidkare, gäller första stycket inte förmån till sådana anställda som är närstående till arbetsgivaren.

*risk att inom fem år bli arbetslös på grund av omstrukturering, personalavveckling eller liknande i arbetsgivarens verksamhet.*

*Första stycket gäller också om avsikten är att den skattskyldige ska få annat arbete hos arbetsgivaren.*

Första och andra styckena gäller inte förmån från fåmansföretag eller fåmanshandelsbolag, om den anställde är företagsledare eller delägare i företaget eller närstående till en sådan person. Om arbetsgivaren är en enskild näringsidkare, gäller första och andra styckena inte förmån till sådana anställda som är närstående till arbetsgivaren.

#### 47 §

Periodiska understöd eller liknande periodiska inkomster ska inte tas upp till den del givaren enligt 9 kap. 3 § eller 62 kap. 7 § inte får dra av det utbetalade beloppet.

Som inkomst ska inte heller tas upp sådana periodiska understöd som betalas ut från *en stiftelse* som är *undantagen* från skattskyldighet enligt 7 kap. 3–6 §§ eller från *en ideell förening som har till uppgift att främja de ändamål som anges i 7 kap. 4 §, om föreningen uppfyller övriga villkor i 7 kap. 7–13 §§ för undantag helt eller delvis från skattskyldighet*. Detta gäller dock bara om utbetalningen görs för att *fullfölja något av de ändamål som anges i 7 kap. 4 §*.

Som inkomst ska inte heller tas upp sådana periodiska understöd som betalas ut från *stiftelser, ideella föreningar eller registrerade trossamfund* som är *undantagna* från skattskyldighet enligt 7 kap. 3 §. Detta gäller dock bara om utbetalningen görs för att *främja omsorg om barn och ungdom, social hjälpverksamhet, utbildning eller vetenskaplig forskning*.

#### 33 kap. 3 §<sup>5</sup>

Ett *positivt fördelningsbelopp* beräknas genom att ett positivt kapitalunderlag för räntefördelning multipliceras med statslåneräntan vid utgången av november året närmast före det kalenderår under vilket beskattningsåret går ut ökad med *fem och en halv procentenhet*.

Ett *negativt fördelningsbelopp* beräknas genom att ett negativt kapitalunderlag för räntefördelning multipliceras med statslåneräntan vid samma tidpunkt ökad med en procentenhet.

Ett *positivt fördelningsbelopp* beräknas genom att ett positivt kapitalunderlag för räntefördelning multipliceras med statslåneräntan vid utgången av november året närmast före det kalenderår under vilket beskattningsåret går ut ökad med *sex procentenheter*.

<sup>5</sup> Senaste lydelse 2011:1272.



Om beskattningsåret omfattar längre eller kortare tid än tolv månader, ska fördelningsbeloppet justeras i motsvarande mån.

Hur kapitalunderlaget beräknas framgår av 8–20 §§.

## 57 kap.

### 11 §<sup>6</sup>

Årets gränsbelopp är

1. ett belopp som motsvarar två och tre fjärdedels inkomstbasbelopp fördelat med lika belopp på andelarna i företaget, eller

2. summan av

– underlaget för årets gränsbelopp multiplicerat med statslåneräntan ökad med nio procentenheter, och

– för andelar i fåmansföretag eller företag som avses i 6 § lönebaserat utrymme enligt 16–19 §§.

För tillgångar som avses i 2 § andra stycket ska statslåneräntan i stället ökas med en procentenhet. Bestämmelserna i första stycket 1 och i 16–19 §§ gäller inte för sådana tillgångar.

Årets gränsbelopp beräknas vid årets ingång och tillgodoräknas den som äger andelen vid denna tidpunkt. Om en andel förvärvas genom arv, testamente, gåva, bodelning eller på liknande sätt, inträder förvärvaren i den tidigare ägarens situation i fråga om beräkning av årets gränsbelopp.

– för andelar i fåmansföretag eller företag som avses i 6 § lönebaserat utrymme enligt 16–19 a §§.

För tillgångar som avses i 2 § andra stycket ska statslåneräntan i stället ökas med en procentenhet. Bestämmelserna i första stycket 1 och i 16–19 a §§ gäller inte för sådana tillgångar.

### 16 §<sup>7</sup>

Det lönebaserade utrymmet är

– 25 procent av löneunderlaget enligt 17 och 18 §§, och

– 25 procent av det löneunderlag som överstiger ett belopp som motsvarar 60 inkomstbasbelopp.

*Det lönebaserade utrymmet fördelas med lika belopp på andelarna i företaget.*

Om en andel ägts under del av året före beskattningsåret, ska bara ersättning som betalats ut under denna tid ingå i löneunderlaget vid beräkningen av det lönebaserade utrymmet för den andelen.

Det lönebaserade utrymmet är

50 procent av löneunderlaget enligt 17 och 18 §§ och *fördelas med lika belopp på andelarna i företaget.*

*Det lönebaserade utrymmet för delägarens samtliga andelar får inte överstiga ett belopp som motsvarar 50 gånger sådan kontant ersättning som avses i 17 § första stycket och som delägaren eller någon närstående har fått från företaget och dess dotterföretag under året före beskattningsåret.*

<sup>6</sup> Senaste lydelse 2011:1271.

<sup>7</sup> Senaste lydelse 2011:1271.

**19 §<sup>8</sup>**

Lönebaserat utrymme ska beräknas bara om andelsägaren eller någon närstående under året före beskattningsåret fått sådan kontant ersättning som avses i 17 § första stycket från företaget och dess dotterföretag med ett belopp som sammanlagt inte understiger det lägsta av

- sex inkomstbasbelopp med tillägg för fem procent av den sammanlagda kontanta ersättningen i företaget och i dess dotterföretag, och
- tio inkomstbasbelopp.

Lönebaserat utrymme ska beräknas bara om

*1. andelsägaren äger andelar i företaget som motsvarar minst fyra procent av kapitalet i företaget, och*

*2. andelsägaren eller någon närstående under året före beskattningsåret fått sådan kontant ersättning som avses i 17 § första stycket från företaget och dess dotterföretag med ett belopp som sammanlagt inte understiger det lägsta av*

- 9,6 inkomstbasbelopp.

**19 a §**

*Vid tillämpning av 16–19 §§ ska det med dotterföretag avses ett företag där moderföretagets andel, direkt eller indirekt genom ett annat dotterföretag, överstiger 50 procent av kapitalet i företaget. Om företaget är ett svenskt handelsbolag eller en i utlandet delägarbeskattad juridisk person, ska det dock med dotterföretag avses ett företag där samtliga andelar, direkt eller indirekt, ägs av moderföretaget.*

---

<sup>8</sup> Senaste lydelse 2008:1343.

**63 kap.***Nuvarande lydelse***3 a §<sup>9</sup>**

För dem som vid beskattningsårets ingång har fyllt 65 år är grundavdraget beloppet enligt 3 § med tillägg av följande särskilda belopp.

<u>Fastställd förvärvsinkomst</u>	<u>Särskilt belopp</u>
överstiger inte 0,99 prisbasbelopp	0,567 prisbasbelopp
överstiger 0,99 men inte 1,01 prisbasbelopp	0,785 prisbasbelopp minskat med 20 procent av den fastställda förvärvsinkomsten
överstiger 1,01 men inte 2,72 prisbasbelopp	0,674 prisbasbelopp minskat med 9 procent av den fastställda förvärvsinkomsten
överstiger 2,72 men inte 3,11 prisbasbelopp	0,129 prisbasbelopp ökat med 11 procent av den fastställda förvärvsinkomsten
överstiger 3,11 men inte 3,75 prisbasbelopp	21 procent av den fastställda förvärvsinkomsten minskat med 0,182 prisbasbelopp
överstiger 3,75 men inte 4,77 prisbasbelopp	0,233 prisbasbelopp ökat med 10 procent av den fastställda förvärvsinkomsten
överstiger 4,77 men inte 7,88 prisbasbelopp	0,66 prisbasbelopp ökat med 1 procent av den fastställda förvärvsinkomsten
överstiger 7,88 men inte 12,12 prisbasbelopp	1,448 prisbasbelopp minskat med 9 procent av den fastställda förvärvsinkomsten
överstiger 12,12 prisbasbelopp	0,357 prisbasbelopp

---

<sup>9</sup> Senaste lydelse 2012:757.

*Föreslagen lydelse***3 a §**

För dem som vid beskattningsårets ingång har fyllt 65 år är grundavdraget beloppet enligt 3 § med tillägg av följande särskilda belopp.

<u>Fastställd förvärsinkomst</u>	<u>Särskilt belopp</u>
överstiger inte 0,99 prisbasbelopp	0,682 prisbasbelopp
överstiger 0,99 men inte 1,105 prisbasbelopp	0,880 prisbasbelopp minskat med 20 procent av den fastställda förvärsinkomsten
överstiger 1,105 men inte 2,72 prisbasbelopp	0,753 prisbasbelopp minskat med 8,5 procent av den fastställda förvärsinkomsten
överstiger 2,72 men inte 3,11 prisbasbelopp	0,208 prisbasbelopp ökat med 11,5 procent av den fastställda förvärsinkomsten
överstiger 3,11 men inte 3,69 prisbasbelopp	21,5 procent av den fastställda förvärsinkomsten minskat med 0,103 prisbasbelopp
överstiger 3,69 men inte 4,785 prisbasbelopp	0,322 prisbasbelopp ökat med 10 procent av den fastställda förvärsinkomsten
överstiger 4,785 men inte 7,88 prisbasbelopp	0,753 prisbasbelopp ökat med 1 procent av den fastställda förvärsinkomsten
överstiger 7,88 men inte 12,43 prisbasbelopp	1,541 prisbasbelopp minskat med 9 procent av den fastställda förvärsinkomsten
överstiger 12,43 prisbasbelopp	0,422 prisbasbelopp

*Nuvarande lydelse***Ideella föreningar**

Ideella föreningar och registrerade trossamfund som uppfyller kraven i 7 kap. 7 § första stycket har rätt till grundavdrag med 15 000 kronor.

*Föreslagen lydelse***Ideella föreningar och registrerade trossamfund****11 §**

Ideella föreningar och registrerade trossamfund som uppfyller kraven i 7 kap. 4–6 och 10 §§ har rätt till grundavdrag med 15 000 kronor.

**65 kap.****5 §<sup>10</sup>**

För fysiska personer är den statliga inkomstskatten på beskattningsbara förvärvsinkomster

– 20 procent av den del av den beskattningsbara förvärvsinkomsten som överstiger en nedre skiktgräns, och

– 5 procent av den del av den beskattningsbara förvärvsinkomsten som överstiger en övre skiktgräns.

Skiktgränserna bestäms med utgångspunkt i en nedre skiktgräns på 367 600 kronor för beskattningsåret 2009 och en övre skiktgräns på 526 200 kronor för beskattningsåret 2009.

För de därpå följande beskattningsåren uppgår skiktgränserna till skiktgränserna för det föregående beskattningsåret multiplicerade med det jämförelsetal, uttryckt i procent, som anger förhållandet mellan det allmänna prisläget i juni året före beskattningsåret och prisläget i juni andra året före beskattningsåret plus två procentenheter. Skiktgränserna fastställs av regeringen före utgången av året före beskattningsåret och avrundas *nedåt* till helt hundratal kronor.

Om en enskild näringsidkare enligt 1 kap. 13 § andra stycket har ett beskattningsår som inte sammanfaller med kalenderåret, ska de skiktgränser som gäller vid detta beskattningsårs utgång tillämpas.

Skiktgränserna bestäms med utgångspunkt i en nedre skiktgräns på 435 900 kronor för beskattningsåret 2014 och en övre skiktgräns på 602 600 kronor för beskattningsåret 2014.

För de därpå följande beskattningsåren uppgår skiktgränserna till skiktgränserna för det föregående beskattningsåret multiplicerade med det jämförelsetal, uttryckt i procent, som anger förhållandet mellan det allmänna prisläget i juni året före beskattningsåret och prisläget i juni andra året före beskattningsåret plus två procentenheter. Skiktgränserna fastställs av regeringen före utgången av året före beskattningsåret och avrundas *uppåt* till helt hundratal kronor.

<sup>10</sup> Senaste lydelse 2011:1256.

## 67 kap.

*Nuvarande lydelse*7 §<sup>11</sup>

För dem som vid beskattningsårets ingång inte har fyllt 65 år uppgår skattereduktionen för summan av arbetsinkomster beräknade enligt 6 § till följande belopp.

<u>Arbetsinkomst som beskattas i Sverige</u>	<u>Skattereduktion</u>
överstiger inte 0,91 prisbasbelopp	skillnaden mellan arbetsinkomsterna och grundavdraget, multiplicerad med skattesatsen för kommunal inkomstskatt
överstiger 0,91 men inte 2,72 prisbasbelopp	skillnaden mellan å ena sidan summan av 0,91 prisbasbelopp och 30,4 procent av arbetsinkomsterna mellan 0,91 och 2,72 prisbasbelopp och å andra sidan grundavdraget, multiplicerad med skattesatsen för kommunal inkomstskatt
överstiger 2,72 men inte 7,00 prisbasbelopp	skillnaden mellan å ena sidan summan av 1,461 prisbasbelopp och 9,50 procent av arbetsinkomsterna mellan 2,72 och 7,00 prisbasbelopp och å andra sidan grundavdraget, multiplicerad med skattesatsen för kommunal inkomstskatt
överstiger 7,00 prisbasbelopp	skillnaden mellan 1,868 prisbasbelopp och grundavdraget, multiplicerad med skattesatsen för kommunal inkomstskatt

*Föreslagen lydelse*

## 7 §

För dem som vid beskattningsårets ingång inte har fyllt 65 år uppgår skattereduktionen för summan av arbetsinkomster beräknade enligt 6 § till följande belopp.

<u>Arbetsinkomst som beskattas i Sverige</u>	<u>Skattereduktion</u>
överstiger inte 0,91 prisbasbelopp	skillnaden mellan arbetsinkomsterna och grundavdraget, multiplicerad

---

<sup>11</sup> Senaste lydelse 2009:1452.

överstiger 0,91 men inte 2,94 prisbasbelopp	med skattesatsen för kommunal inkomstskatt
överstiger 2,94 men inte 8,08 prisbasbelopp	skillnaden mellan å ena sidan summan av 0,91 prisbasbelopp och 33,2 procent av arbetsinkomsterna mellan 0,91 och 2,94 prisbasbelopp och å andra sidan grundavdraget, multiplicerad med skattesatsen för kommunal inkomstskatt
överstiger 8,08 prisbasbelopp	skillnaden mellan å ena sidan summan av 1,584 prisbasbelopp och 11,1 procent av arbetsinkomsterna mellan 2,94 och 8,08 prisbasbelopp och å andra sidan grundavdraget, multiplicerad med skattesatsen för kommunal inkomstskatt
överstiger 8,08 prisbasbelopp	skillnaden mellan 2,155 prisbasbelopp och grundavdraget, multiplicerad med skattesatsen för kommunal inkomstskatt

*Nuvarande lydelse**Föreslagen lydelse***24 §<sup>12</sup>**

Rätt till skattereduktion enligt 25 och 26 §§ har efter begäran de som

- |  |   |
|--|---|
| <ol style="list-style-type: none"> <li>1. vid beskattningsårets utgång har fyllt 18 år,</li> <li>2. är obegränsat skattskyldiga under någon del av beskattningsåret, och</li> <li>3. har haft utgifter för gåva avseende <i>hjälpverksamhet</i> bland behövande eller <i>främjande av</i> vetenskaplig forskning till en godkänd gåvomottagare eller ska ta upp värdet av sådan gåva som inkomst.</li> </ol> | <ol style="list-style-type: none"> <li>3. har haft utgifter för gåva avseende <i>främjande av social</i> hjälpverksamhet eller vetenskaplig forskning till en godkänd gåvomottagare eller ska ta upp värdet av sådan gåva som inkomst.</li> </ol> |
|--|---|

Sådan rätt till skattereduktion har efter begäran också de som är begränsat skattskyldiga enligt 3 kap. 18 § första stycket 1, 2 eller 3, om deras överskott av förvärvsinkomster i Sverige och i andra länder, uteslutande eller så gott som uteslutande, utgörs av överskott av förvärvsinkomster i Sverige.

Även dödsbon har efter begäran rätt till skattereduktion för gåva som har lämnats före dödsfallet.

---

3.<sup>13</sup> Bestämmelserna i 61 kap. 8 a § andra och tredje styckena tillämpas till och med det beskattningsår som slutar den 31 december 2013.

3. Bestämmelserna i 61 kap. 8 a § andra och tredje styckena tillämpas till och med det beskattningsår som slutar den 31 december 2016.

---

<sup>12</sup> Senaste lydelse 2011:1271.

<sup>13</sup> Senaste lydelse 2011:1271.



---

1. Denna lag träder i kraft den 1 januari 2014 och tillämpas på beskattningsår som börjar efter den 31 december 2013.

2. Bestämmelserna i 22 kap. 5 § om beskattning vid uttag ur näringsverksamhet ska inte tillämpas om en stiftelse vid ikraftträdandet blir skattskyldig enligt bestämmelserna i 7 kap. till följd av den nya bestämmelsen i 7 kap. 4 §.

3. Vid tillämpningen av bestämmelsen i 57 kap. 19 § 2 andra strecksatsen ska för beskattningsår 2014 och 2015 i stället för 9,6 inkomstbasbelopp gälla tio inkomstbasbelopp.

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

Härigenom föreskrivs i fråga om socialavgiftslagen (2000:980) dels att 2 kap. 19 § ska ha följande lydelse, dels att det i lagen ska införas sex nya paragrafer, 1 kap. 11–13 §§ och 2 kap. 29–31 §§, samt närmast före 1 kap. 11 och 13 §§ och 2 kap. 29 § nya rubriker av följande lydelse.

*Nuvarande lydelse*

*Föreslagen lydelse*

#### 1 kap.

##### Forskning och utveckling

##### 11 §

*Med forskning avses i denna lag systematiskt och kvalificerat arbete med att i kommersiellt syfte ta fram ny kunskap.*

##### 12 §

*Med utveckling avses i denna lag systematiskt och kvalificerat arbete med att i kommersiellt syfte använda resultatet av forskning för att utveckla nya varor, tjänster eller produktionsprocesser eller väsentligt förbättra redan existerande sådana.*

##### Koncern

##### 13 §

*Med koncern avses vid tillämpning av 2 kap. 31 § en koncern av sådant slag som anges i 1 kap. 4 § årsredovisningslagen (1995:1554).*

#### 2 kap.

##### 19 §<sup>1</sup>

En ersättning till en idrottsutövare från en sådan ideell förening som avses i 7 kap. 7–13 §§ inkomstskattelagen (1999:1229) och som har till huvudsakligt syfte att främja idrottslig verksamhet är avgiftsfri, om

En ersättning till en idrottsutövare från en ideell förening som har till ändamål att främja idrott och som uppfyller kraven i 7 kap. 4–6 och 10 §§ inkomstskattelagen (1999:1229) är avgiftsfri, om

<sup>1</sup> Senaste lydelse 2010:1282.

ersättningen från föreningen under året inte har uppgått till ett halvt prisbasbelopp enligt 2 kap. 6 och 7 §§ socialförsäkringsbalken.

ersättningen från föreningen under året inte har uppgått till ett halvt prisbasbelopp enligt 2 kap. 6 och 7 §§ socialförsäkringsbalken.

Avdrag för personer som arbetar med forskning eller utveckling

**29 §<sup>2</sup>**

Vid beräkning av arbetsgivaravgifterna ska avdrag göras enligt 31 §, om den avgiftsskyldige har utgett avgiftspliktig ersättning till en person som arbetar med forskning eller utveckling.

Med avgiftspliktig ersättning ska vid tillämpning av första stycket inte avses sådan ersättning på vilken avgifter ska betalas enligt 27 eller 28 §.

**30 §<sup>3</sup>**

Avdrag enligt 31 § får göras bara om personen under kalendermånaden har arbetat med forskning eller utveckling hos den avgiftsskyldige under minst tre fjärdedelar och minst 15 timmar av sin faktiska arbetstid.

Om villkoren i första stycket inte är uppfyllda, får avdrag enligt 31 § ändå göras om avdrag enligt första stycket har fått göras under var och en av de närmast föregående fyra kalendermånaderna.

Avdrag enligt andra stycket får inte göras om orsaken till att villkoren enligt första stycket inte är uppfyllda är att personen har fått ändrade arbetsuppgifter.

**31 §**

Vid beräkning av arbetsgivaravgifterna på avgiftspliktig ersättning till en person som arbetar med forskning eller utveckling ska avdrag göras med 10 procent av avgiftsunderlaget för denna person. Avdraget får inte medföra att avgifterna understiger ålderspensionsavgiften enligt 26 §. Det

<sup>2</sup> Tidigare 2 kap. 29 § upphävd genom 2006:1345.

<sup>3</sup> Tidigare 2 kap. 30 § upphävd genom 2006:1345.

*sammanlagda avdraget för samtliga personer som arbetar med forskning eller utveckling hos den avgiftsskyldige får inte överstiga 230 000 kronor.*

*Vid bedömningen av avdragsrätten enligt första stycket ska flera avgiftsskyldiga som ingår i samma koncern och som uppfyller villkoren för att få göra avdrag anses som en avgiftsskyldig. Avdraget ska i ett sådant fall i första hand göras av moderföretaget. Till den del avdraget inte kan utnyttjas av moderföretaget, får det utnyttjas av dotterföretagen i den ordning som moderföretaget bestämmer.*

- 
1. Denna lag träder i kraft den 1 januari 2014.
  2. De nya bestämmelserna i 2 kap. 29–31 §§ tillämpas på ersättning som betalas ut efter den 31 december 2013.

### 3.19 Förslag till lag om ändring i lagen (2000:981) om fördelning av socialavgifter

Härigenom föreskrivs att 11 § lagen (2000:981) om fördelning av socialavgifter ska ha följande lydelse.

*Nuvarande lydelse*

*Föreslagen lydelse*

#### 11 §<sup>1</sup>

Influtna arbetsgivaravgifter ska fördelas mellan avgiftsändamålen enligt beslut om arbetsgivaravgifter som följer av 53 kap. skatteförfarandelagen (2011:1244). Avdrag som görs enligt 5 § lagen (2001:1170) om särskilda avdrag i vissa fall vid avgiftsberäkningen enligt lagen (1994:1920) om allmän löneavgift och socialavgiftslagen (2000:980) ska i första hand avse arbetsmarknadsavgiften och därefter sjukförsäkringsavgiften, föräldraförsäkringsavgiften, arbetsskadeavgiften och efterlevandepensionsavgiften.

Influtna arbetsgivaravgifter ska fördelas mellan avgiftsändamålen enligt beslut om arbetsgivaravgifter som följer av 53 kap. skatteförfarandelagen (2011:1244). Avdrag som görs enligt 2 kap. 31 § socialavgiftslagen (2000:980) och avdrag som görs enligt 5 § lagen (2001:1170) om särskilda avdrag i vissa fall vid avgiftsberäkningen enligt lagen (1994:1920) om allmän löneavgift och socialavgiftslagen (2000:980) ska i första hand avse arbetsmarknadsavgiften och därefter *i angiven ordning* sjukförsäkringsavgiften, föräldraförsäkringsavgiften, arbetsskadeavgiften och efterlevandepensionsavgiften.

Bestämmelserna i första stycket ska tillämpas också på avgifts- och räntebelopp som betalas ut till arbetsgivare.

Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer meddelar föreskrifter om fördelningen.

---

Denna lag träder i kraft den 1 januari 2014.

---

<sup>1</sup> Senaste lydelse 2011:1404.

### 3.20 Förslag till lag om ändring i lagen (2001:181) om behandling av uppgifter i Skatteverkets beskattningsverksamhet

Härigenom föreskrivs att 1 kap. 1 § och 2 kap. 3 § lagen (2001:181) om behandling av uppgifter i Skatteverkets beskattningsverksamhet<sup>1</sup> ska ha följande lydelse.

*Nuvarande lydelse*

*Föreslagen lydelse*

#### 1 kap.

##### 1 §<sup>2</sup>

Denna lag tillämpas vid behandling av personuppgifter i Skatteverkets beskattningsverksamhet och i verkets handläggning enligt lagen (2007:324) om Skatteverkets hantering av vissa borgenärsuppgifter, om behandlingen är helt eller delvis automatiserad eller om uppgifterna ingår i eller är avsedda att ingå i en strukturerad samling av personuppgifter som är tillgängliga för sökning eller sammanställning enligt särskilda kriterier.

Denna lag tillämpas vid behandling av personuppgifter i Skatteverkets beskattningsverksamhet och i verkets handläggning enligt lagen (2007:324) om Skatteverkets hantering av vissa borgenärsuppgifter och lagen (2013:000) om stöd vid korttidsarbete, om behandlingen är helt eller delvis automatiserad eller om uppgifterna ingår i eller är avsedda att ingå i en strukturerad samling av personuppgifter som är tillgängliga för sökning eller sammanställning enligt särskilda kriterier.

Bestämmelserna i 4–6 och 8 §§ samt 2 kap. gäller även vid behandling av uppgifter om juridiska personer och avlidna.

#### 2 kap.

##### 3 §<sup>3</sup>

För de ändamål som anges i 1 kap. 4 § får följande uppgifter behandlas i databasen:

1. en fysisk persons identitet, medborgarskap, bosättning och familjeförhållanden,
2. en juridisk persons identitet, säte, ägarförhållanden samt firmatecknare och andra företrädare,
3. registrering för skatter och avgifter,
4. underlag för fastställande av skatter och avgifter,
5. bestämmande av skatter och avgifter,
6. underlag för fastighetstaxering,
7. revision och annan kontroll av skatter och avgifter,

<sup>1</sup> Senaste lydelse av lagens rubrik 2003:670.

<sup>2</sup> Senaste lydelse 2007:329.

<sup>3</sup> Senaste lydelse 2013:645.

8. uppgifter som behövs för handläggning enligt lagen (2007:324) om Skatteverkets hantering av vissa borgenärsuppgifter,

9. avgiftsskyldighet till ett registrerat trossamfund och medlemskap i fackförening,

10. yrkanden och grunder i ett ärende,

11. beslut, betalning, redovisning och övriga åtgärder i ett ärende,

12. uppgifter som behövs i verksamheten med bouppteckningar och dödsboanmälningar enligt ärvdabalken, *och*

12. uppgifter som behövs i verksamheten med bouppteckningar och dödsboanmälningar enligt ärvdabalken,

13. uppgifter som behövs vid hantering av underrättelser från arbetsgivare om anställning av utlänningar som avses i lagen (2013:644) om rätt till lön och annan ersättning för arbete utfört av en utlänning som inte har rätt att vistas i Sverige.

13. uppgifter som behövs vid hantering av underrättelser från arbetsgivare om anställning av utlänningar som avses i lagen (2013:644) om rätt till lön och annan ersättning för arbete utfört av en utlänning som inte har rätt att vistas i Sverige, *och*

*14. uppgifter som behövs för handläggning enligt lagen (2013:000) om stöd vid korttidsarbete.*

I databasen får även andra uppgifter behandlas som behövs för fullgörande av ett åliggande som följer av ett för Sverige bindande internationellt åtagande.

Regeringen eller den myndighet regeringen bestämmer meddelar närmare föreskrifter om vilka uppgifter som får behandlas i databasen enligt första stycket.

---

Denna lag träder i kraft den 1 januari 2014.

### 3.21 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 i fråga om lagen (2001:1170) om särskilda avdrag i vissa fall vid avgiftsberäkningen enligt lagen (1994:1920) om allmän löneavgift och socialavgiftslagen (2000:980)<sup>1</sup>

*dels att 5 § ska ha följande lydelse,*

*dels att det i lagen ska införas en ny paragraf, 7 §, samt närmast före 7 § en ny rubrik av följande lydelse.*

*Nuvarande lydelse*

*Föreslagen lydelse*

#### 5 §<sup>2</sup>

Vid beräkning av den allmänna löneavgiften och arbetsgivaravgifterna ska från summan av dessa avgifter avdrag göras med 10 procent av avgiftsunderlaget. För den del av underlaget som arbetsgivaravgifterna beräknas på enligt 2 kap. 28 § socialavgiftslagen (2000:980) får avdraget inte medföra att dessa avgifter understiger ålderspensionsavgiften enligt 2 kap. 26 § samma lag. Sammanlagt får avdrag göras med högst 7 100 kronor. Avdraget ska i första hand göras från den allmänna löneavgiften.

Vid beräkning av den allmänna löneavgiften och arbetsgivaravgifterna ska från summan av dessa avgifter avdrag göras med 10 procent av avgiftsunderlaget. För den del av underlaget som arbetsgivaravgifterna beräknas på enligt 2 kap. 28 § socialavgiftslagen (2000:980) *eller som avdrag ska beräknas på enligt 2 kap. 31 § socialavgiftslagen*, får avdraget inte medföra att dessa avgifter understiger ålderspensionsavgiften enligt 2 kap. 26 § samma lag. Sammanlagt får avdrag göras med högst 7 100 kronor. Avdraget ska i första hand göras från den allmänna löneavgiften.

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

*Om flera avgiftsskyldiga ingår tillsammans i en koncern, ska de vid bedömningen av avdragsrätten enligt första stycket anses som en avgiftsskyldig. Avdraget ska i sådant fall i första hand göras av moderföretaget. Till den del avdraget inte kan utnyttjas av moderföretaget, får det utnyttjas av dotterföretagen i den ordning moderföretaget bestämmer.*

Vid bedömningen av avdragsrätten enligt första stycket *ska flera avgiftsskyldiga som ingår i samma koncern och som uppfyller villkoren för att få göra avdrag anses som en avgiftsskyldig. Avdraget ska i ett sådant fall i första hand göras av moderföretaget. Till den del avdraget inte kan utnyttjas av moderföretaget, får det utnyttjas av dotterföretagen i den ordning som moderföretaget*

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

<sup>2</sup> Senaste lydelse 2008:1268.



bestämmer.

*Kombination av avdrag*

**7 §**

*Om avdrag ska göras både enligt denna lag och enligt 2 kap. 31 § socialavgiftslagen (2000:980), ska avdrag i första hand göras enligt 2 kap. 31 § socialavgiftslagen.*

---

Denna lag träder i kraft den 1 januari 2014.

### 3.22 Förslag till lag om ändring i vägtrafikskattelagen (2006:227)

Härigenom föreskrivs att det i vägtrafikskattelagen (2006:227) ska införas en ny paragraf, 1 kap. 6 a §, av följande lydelse.

*Nuvarande lydelse*

*Föreslagen lydelse*

#### 1 kap.

##### 6 a §

*Med skattepliktig för första gången avses den tidpunkt då ett fordon för första gången blir skattepliktigt enligt 2 kap. 1 § eller, om lagen (2006:228) med särskilda bestämmelser om fordonsskatt är tillämplig, enligt 3 § den lagen.*

*Om ett fordon har registrerats i ett annat land än Sverige före den tidpunkt som avses i första stycket, ska i stället med skattepliktig för första gången avses den tidpunkt då fordonet för första gången har registrerats i ett annat land enligt uppgift i vägtrafikregistret.*

*Om det vid tillämpningen av andra stycket inte går att fastställa den tidpunkt då fordonet för första gången har registrerats i ett annat land, ska i stället med skattepliktig för första gången avses den 1 januari det år som utgör fordonsåret enligt 1 kap. 5 §.*

- 
1. Denna lag träder i kraft den 1 januari 2014.
  2. Den nya bestämmelsen i 1 kap. 6 a § ska inte tillämpas vid befrielse från fordonsskatt enligt 2 kap. 11 a § om fordonet före ikraftträdandet var befriat från fordonsskatt.
  3. I övrigt gäller fortfarande äldre bestämmelser för vägtrafikskatt som avser tid före den 1 januari 2014.

### 3.23 Förslag till lag om ändring i lagen (2006:228) med särskilda bestämmelser om fordonsskatt

Härigenom föreskrivs i fråga om lagen (2006:228) med särskilda bestämmelser om fordonsskatt att 2 § ska ha följande lydelse.

*Nuvarande lydelse*

*Föreslagen lydelse*

#### 2 §

Vid tillämpningen av denna lag gäller 1 kap. 2–5, 7 och 8 §§ samt 2 kap. 3 § vägtrafikskattelagen (2006:227). För personbilar klass I gäller även 2 kap. 11 § vägtrafikskattelagen.

Vid tillämpningen av denna lag gäller 1 kap. 2–5, 6 a–8 §§ samt 2 kap. 3 § vägtrafikskattelagen (2006:227). För personbilar klass I gäller även 2 kap. 11 § vägtrafikskattelagen.

Med skattevikt avses tjänstevikten för personbilar klass I samt totalvikten för personbilar klass II, lätta bussar och lätta lastbilar.

- 
1. Denna lag träder i kraft den 1 januari 2014.
  2. Äldre bestämmelser gäller fortfarande för fordonsskatt som avser tid före den 1 januari 2014.

### 3.24 Förslag till lag om ändring i budgetlagen (2011:203)

Härigenom föreskrivs<sup>1</sup> i fråga om budgetlagen (2011:203) dels att 9 kap. 3 § ska ha följande lydelse, dels att det i lagen ska införas två nya paragrafer, 9 kap. 4 och 5 §§, samt närmast före 9 kap. 5 § en ny rubrik av följande lydelse.

*Nuvarande lydelse*

*Föreslagen lydelse*

#### 9 kap.

##### 3 §

Regeringen ska i budgetpropositionen och den ekonomiska vårpropositionen redovisa prognoser över statens inkomster och utgifter, statens lånebehov och utgifterna under utgiftstaket.

Regeringen ska i budgetpropositionen och den ekonomiska vårpropositionen redovisa prognoser över *den makroekonomiska utvecklingen*, statens inkomster och utgifter, statens lånebehov, utgifterna under utgiftstaket och *den offentliga sektorns inkomster, utgifter och skulder*.

Prognoserna ska omfatta det innevarande budgetåret och de tre därpå följande åren och baseras på väl specificerade förutsättningar.

##### 4 §

*Regeringen ska i den ekonomiska vårpropositionen redovisa en bedömning av de offentliga finansernas långsiktiga hållbarhet.*

#### *Utvärdering*

##### 5 §

*Regeringen ska regelbundet redovisa en utvärdering av de prognoser som anges i 3 §.*

---

Denna lag träder i kraft den 31 december 2013.

---

<sup>1</sup> Jfr Europeiska unionens råds direktiv 2011/85/EU av den 8 november 2011 om krav på medlemsstaternas budgetramverk, i den ursprungliga lydelsen.

### 3.25 Förslag till lag om ändring i skatteförfarandelagen (2011:1244)

Härigenom föreskrivs att 10 kap. 4 §, 30 kap. 4 § och 66 kap. 27 § skatteförfarandelagen (2011:1244) ska ha följande lydelse.

*Nuvarande lydelse*

*Föreslagen lydelse*

#### 10 kap.

##### 4 §

Skatteavdrag ska inte göras från ersättning för arbete om

1. ersättningen understiger 100 kronor,
2. det kan antas att den ersättning som utbetalaren sammanlagt kommer att betala ut till mottagaren under kalenderåret understiger 1 000 kronor,
3. det kan antas att den ersättning som utbetalaren sammanlagt kommer att betala ut till mottagaren under kalenderåret understiger 10 000 kronor och
  - a) utbetalaren är en fysisk person eller ett dödsbo,
  - b) ersättningen inte utgör utgift i en näringsverksamhet som utbetalaren bedriver,
  - c) utbetalaren och mottagaren inte har träffat en sådan överenskommelse som avses i 25 kap. 13 § 4 socialförsäkringsbalken om att ersättningen ska anses som inkomst av anställning, samt
  - d) det inte är fråga om sådan ersättning till en förmyndare, god man eller förvaltare som avses i 12 kap. 16 § föräldrabalken, eller

4. ersättningen betalas ut till en idrottsutövare av en *sådan* ideell förening som *avses* i 7 kap. 7 § *första stycket* inkomstskattelagen (1999:1229) och som har till *huvudsakligt syfte att främja idrottslig verksamhet* och det kan antas att det som föreningen sammanlagt kommer att betala ut under kalenderåret understiger ett halvt prisbasbelopp.

4. ersättningen betalas ut till en idrottsutövare av en ideell förening som *har till ändamål att främja idrott och som uppfyller kraven* i 7 kap. 4–6 och 10 §§ inkomstskattelagen (1999:1229) och det kan antas att det som föreningen sammanlagt kommer att betala ut under kalenderåret understiger ett halvt prisbasbelopp.

#### 30 kap.

##### 4 §<sup>1</sup>

En inkomstdeklaration ska lämnas av

1. aktiebolag, ekonomiska föreningar och sådana stiftelser, andra liknande subjekt eller andra tillgångsmassor som enligt stiftelseförordnande eller motsvarande bestämmelse har till huvudsakligt ändamål att tillgodose viss släkts, vissa släkters eller bestämda fysiska personers ekonomiska intressen,
2. sådana ideella föreningar och registrerade trossamfund som avses i 7 kap. 7 och 14 §§ inkomstskattelagen (1999:1229), om intäkterna
2. sådana ideella föreningar och registrerade trossamfund som avses i 7 kap. 3 § inkomstskattelagen (1999:1229), om intäkterna under

<sup>1</sup> Senaste lydelse 2011:1289.

under beskattningsåret har överstigit grundavdraget enligt 63 kap. 11 § den lagen, beskattningsåret har överstigit grundavdraget enligt 63 kap. 11 § den lagen,

3. andra juridiska personer än sådana som avses i 1 och 2, med undantag för dödsbon och svenska handelsbolag, om de skattepliktiga intäkterna under beskattningsåret har uppgått till sammanlagt minst 200 kronor, och

4. andra juridiska personer än dödsbon för vilka underlag för statlig fastighetsskatt, kommunal fastighetsavgift, avkastningsskatt på pensionsmedel eller särskild löneskatt på pensionskostnader ska fastställas.

## 66 kap.

### 27 §<sup>2</sup>

Ett beslut om omprövning till nackdel för den som beslutet gäller av ett beslut om skatt eller avgift som avses i 2 kap. 2 § får meddelas inom sex år från utgången av det kalenderår då beskattningsåret har gått ut (*efterbeskattning*) om

1. ett beslut har blivit felaktigt eller inte fattats på grund av att den uppgiftsskyldige

a) under förfarandet har lämnat oriktig uppgift till ledning för egen beskattning,

b) har lämnat oriktig uppgift i ett mål om egen beskattning,

c) inte har lämnat en deklaration eller låtit bli att lämna en begärd uppgift, eller

d) inte har lämnat begärd varuprov,

2. en felräkning, felskrivning eller något annat uppenbart förbiseende ska rättas,

3. kontrolluppgift som ska lämnas utan föreläggande har saknats eller varit felaktig och den som uppgiften ska lämnas för inte har varit skyldig att lämna inkomstdeklaration,

4. det föranleds av ett beslut i ett ärende eller mål

a) om en annan skatt eller avgift som avses i 2 kap. 2 §, eller samma skatt eller avgift som avses i 2 kap. 2 §, men för en annan redovisningsperiod, ett annat beskattningsår eller en annan person,

b) om fastighetstaxering,

c) om utländsk skatt eller om obligatoriska utländska socialförsäkringsavgifter som avses i 62 kap. 6 § inkomstskattelagen (1999:1229),

d) enligt lagen (2005:807) om ersättning för viss mervärdesskatt för kommuner, landsting, kommunalförbund och samordningsförbund,

e) om huruvida en inkomst ska beskattas enligt inkomstskattelagen eller enligt lagen (1991:586) om särskild inkomstskatt för utomlands bosatta eller lagen (1991:591) om särskild inkomstskatt för utomlands bosatta artister m.fl., eller

f) om Skatteverkets prissättningsbesked enligt lagen (2009:1289) om prissättningsbesked vid internationella transaktioner eller beslut om ändring av sådant prissättningsbesked,

5. en förening eller ett registrerat trossamfund inte har genomfört en investering inom den tid som föreskrivs i ett sådant beslut som avses i

5. en förening eller ett registrerat trossamfund inte har genomfört en investering inom den tid som föreskrivs i ett sådant beslut som avses i

<sup>2</sup> Senaste lydelse 2012:387.

7 kap. 12 § inkomstskattelagen eller 7 kap. 9 § inkomstskattelagen eller  
inte har följt ett annat villkor i beslutet, eller inte har följt ett annat villkor i  
beslutet, eller  
6. det föranleds av en uppgift om skalbolag enligt 31 kap. 14 §.

---

Denna lag träder i kraft den 1 januari 2014 och tillämpas första gången på  
beskattningsår som börjar efter den 31 december 2013.

### 3.26 Förslag till lag om ändring i lagen (2011:1269) om godkännande av gåvomottagare vid skattereduktion för gåva

Härigenom föreskrivs att 6–8 och 15 §§ lagen (2011:1269) om godkännande av gåvomottagare vid skattereduktion för gåva ska ha följande lydelse.

*Nuvarande lydelse*

*Föreslagen lydelse*

#### 6 §

En svensk stiftelse, en svensk ideell förening eller ett svenskt registrerat trossamfund ska efter ansökan godkännas som gåvomottagare under förutsättning att

1. den sökande vid beslutet om slutlig skatt året före det år då ansökan görs är inskränkt skattskyldig enligt *bestämmelserna i 7 kap. 3, 7 eller 14 § inkomstskattelagen (1999:1229)*,

2. den sökande har som ändamål att *bedriva* hjälpverksamhet *bland behövande* eller att *främja* vetenskaplig forskning eller helt eller delvis bedriver sådan verksamhet,

3. det är sannolikt att den sökande

a) även vid de två beslut om slutlig skatt som fattas efter det beslut som avses i 1 kommer att bli inskränkt skattskyldig enligt *de bestämmelser* som anges i samma punkt, och

b) kommer att använda gåvorna på det sätt givarna avsett,

4. det av den sökandes bokföring eller räkenskaper är möjligt att avgöra vilka gåvor som har tagits emot och hur de har använts, och

5. den sökande har minst en auktoriserad eller godkänd revisor.

1. den sökande vid beslutet om slutlig skatt året före det år då ansökan görs är inskränkt skattskyldig enligt 7 kap. 3 § inkomstskattelagen (1999:1229),

2. den sökande har som ändamål att *främja social* hjälpverksamhet eller vetenskaplig forskning eller helt eller delvis bedriver sådan verksamhet,

a) även vid de två beslut om slutlig skatt som fattas efter det beslut som avses i 1 kommer att bli inskränkt skattskyldig enligt *den bestämmelse* som anges i samma punkt, och

#### 7 §

För en sökande vars skattskyldighet prövas enligt någon annan bestämmelse i 7 kap. inkomstskattelagen (1999:1229) än *de som anges i 6 § 1*, ska prövningen enligt 6 § 1 och 3 a gälla frågan om förhållandena är sådana att den sökande skulle ha blivit och skulle komma att bli inskränkt skattskyldig vid tillämpning av *någon av de bestämmelser som anges i 6 § 1*.

För en sökande vars skattskyldighet prövas enligt någon annan bestämmelse i 7 kap. inkomstskattelagen (1999:1229) än 3 §, ska prövningen enligt 6 § 1 och 3 a *denna lag* gälla frågan om förhållandena är sådana att den sökande skulle ha blivit och skulle komma att bli inskränkt skattskyldig vid tillämpning av 7 kap. 3 § inkomstskattelagen.

#### 8 §



Som gåvomottagare ska efter ansökan godkännas även utländska sökande om förutsättningarna i 6 § är uppfyllda och den sökande hör hemma i en stat

1. inom Europeiska ekonomiska samarbetsområdet, eller

2. med vilken Sverige har ingått ett skatteavtal som innehåller en artikel om informationsutbyte eller ett avtal om informationsutbyte i skatteärenden.

Prövningen enligt 6 § 1 och 3 a ska då gälla frågan om förhållandena är sådana att den sökande skulle ha blivit och skulle komma att bli inskränkt skattskyldig enligt *någon av de bestämmelser som anges i 6 § 1* om denne skulle beskattas i Sverige.

Prövningen enligt 6 § 1 och 3 a ska då gälla frågan om förhållandena är sådana att den sökande skulle ha blivit och skulle komma att bli inskränkt skattskyldig enligt *7 kap. 3 § inkomstskattelagen (1999:1229)* om denne skulle beskattas i Sverige.

För att den sökande ska kunna godkännas som gåvomottagare gäller dessutom att ett skriftligt åtagande enligt 23 kap. 7 § och 38 kap. 1 § skatteförordningen (2011:1244) ska ha kommit in till Skatteverket.

### 15 §

Skatteverket ska återkalla ett godkännande som gåvomottagare om

1. innehavaren begär det,

2. förutsättningarna för godkännande inte längre är uppfyllda,

3. innehavaren vid ett beslut om slutlig skatt som fattats under den tid som avses i 10 § inte är inskränkt skattskyldig enligt *bestämmelserna i 7 kap. 3, 7 eller 14 § inkomstskattelagen (1999:1229)* eller, när det gäller en svensk mottagare som är inskränkt skattskyldig enligt någon annan bestämmelse i 7 kap. inkomstskattelagen än 3, 7 eller 14 § eller en utländsk mottagare, inte skulle ha blivit inskränkt skattskyldig vid tillämpning av 7 kap. 3, 7 eller 14 § inkomstskattelagen,

3. innehavaren vid ett beslut om slutlig skatt som fattats under den tid som avses i 10 § inte är inskränkt skattskyldig enligt 7 kap. 3 § inkomstskattelagen (1999:1229) eller, när det gäller en svensk mottagare som är inskränkt skattskyldig enligt någon annan bestämmelse i 7 kap. inkomstskattelagen än 3 § eller en utländsk mottagare, inte skulle ha blivit inskränkt skattskyldig vid tillämpning av 7 kap. 3 § inkomstskattelagen,

4. innehavaren inte betalar en sådan avgift som avses i 12 § andra stycket,

5. innehavaren inte följer ett föreläggande enligt 14 §, eller

6. innehavaren inte lämnar kontrolluppgifter enligt 22 kap. 22 § skatteförordningen (2011:1244).

Om det finns synnerliga skäl, får Skatteverket avstå från återkallelse enligt första stycket 2, 3 eller 6.

1. Denna lag träder i kraft den 1 januari 2014.

2. Vid tillämpning av 6 § 1, 7 §, 8 § andra stycket och 15 § första stycket 3 ska frågan om inskränkt skattskyldighet för år 2013 och tidigare år prövas i förhållande till 7 kap. 3, 7 eller 14 § inkomstskattelagen (1999:1229) i dessa paragrafers lydelse före den 1 januari 2014.

### 3.27 Förslag till lag om ändring i lagen (2012:681) om ändring i lagen (2010:1823) om ändring i lagen (2009:1497) om ändring i lagen (1994:1776) om skatt på energi

Härigenom föreskrivs att 2 kap. 1 § lagen (1994:1776) om skatt på energi i stället för dess lydelse enligt lagen (2012:681) om ändring i lagen (2010:1823) om ändring i lagen (2009:1497) om ändring i nämnda lag ska ha följande lydelse.

*Lydelse enligt SFS 2012:681*

#### 2 kap. 1 §

Energiskatt och koldioxidskatt ska, om inte annat följer av andra stycket, betalas för följande bränslen med angivna belopp:

KN-nr	Slag av bränsle	Skattebelopp		
		Energiskatt	Koldioxidskatt	Summa skatt
1. 2710 11 31, 2710 11 41, 2710 11 45 eller 2710 11 49	Bensin som uppfyller krav för			
	a) miljöklass 1			
	– motorbensin	3 kr 25 öre per liter	2 kr 60 öre per liter	5 kr 85 öre per liter
	– alkylatbensin	1 kr 46 öre per liter	2 kr 60 öre per liter	4 kr 6 öre per liter
	b) miljöklass 2	3 kr 28 öre per liter	2 kr 60 öre per liter	5 kr 88 öre per liter
2. 2710 11 31, 2710 11 51 eller 2710 11 59	Annan bensin än som avses under 1	4 kr 7 öre per liter	2 kr 60 öre per liter	6 kr 67 öre per liter
3. 2710 19 21, 2710 19 25, 2710 19 41– 2710 19 49 eller 2710 19 61– 2710 19 69	Eldningsolja, dieselbrännolja, fotogen, m.m. som			
	a) har försetts med märk- och färgämnen eller ger mindre än 85 volymprocent destillat vid 350°C,	850 kr per m <sup>3</sup>	3 218 kr per m <sup>3</sup>	4 068 kr per m <sup>3</sup>
	b) inte har försetts med märk- och färgämnen och ger minst 85 volymprocent destillat vid 350°C, tillhörig miljöklass 1	1 833 kr per m <sup>3</sup>	3 218 kr per m <sup>3</sup>	5 051 kr per m <sup>3</sup>
	miljöklass 2	2 113 kr per m <sup>3</sup>	3 218 kr per m <sup>3</sup>	5 331 kr

KN-nr	Slag av bränsle	Skattebelopp		
		Energiskatt	Koldioxidskatt	Summa skatt per m <sup>3</sup>
	miljöklass 3 eller inte tillhör någon miljöklass	2 259 kr per m <sup>3</sup>	3 218 kr per m <sup>3</sup>	5 477 kr per m <sup>3</sup>
4. 2711 12 11– 2711 19 00	Gasol m.m. som används för a) drift av motor- drivet fordon, far- tyg eller luftfartyg b) annat ändamål än som avses under a	0 kr per 1 000 kg 1 092 kr per 1 000 kg	3 385 kr per 1 000 kg 3 385 kr per 1 000 kg	3 385 kr per 1 000 kg 4 477 kr per 1 000 kg
5. 2711 11 00, 2711 21 00	Naturgas som används för a) drift av motor- drivet fordon, far- tyg eller luftfartyg b) annat ändamål än som avses under a	0 kr per 1 000 m <sup>3</sup> 939 kr per 1 000 m <sup>3</sup>	2 409 kr per 1 000 m <sup>3</sup> 2 409 kr per 1 000 m <sup>3</sup>	2 409 kr per 1 000 m <sup>3</sup> 3 348 kr per 1 000 m <sup>3</sup>
6. 2701, 2702 eller 2704	Kol och koks	646 kr per 1 000 kg	2 800 kr per 1 000 kg	3 446 kr per 1 000 kg

I fall som avses i 4 kap. 1 § 7 och 8 och 12 § 4 tas skatt ut med ett belopp som motsvarar skillnaden mellan de skattebelopp som gäller för bränslets olika användningssätt.

### Föreslagen lydelse

## 2 kap.

### 1 §

Energiskatt och koldioxidskatt ska, om inte annat följer av andra stycket, betalas för följande bränslen med angivna belopp:

KN-nr	Slag av bränsle	Skattebelopp		
		Energiskatt	Koldioxidskatt	Summa skatt
1. 2710 11 41, 2710 11 45 eller 2710 11 49	Bensin som upp- fyller krav för  a) miljöklass 1 – motorbensin  – alkylatbensin  b) miljöklass 2	3 kr 25 öre per liter 1 kr 46 öre per liter 3 kr 28 öre per liter	2 kr 60 öre per liter 2 kr 60 öre per liter 2 kr 60 öre per liter	5 kr 85 öre per liter 4 kr 6 öre per liter 5 kr 88 öre per liter
2. 2710 11 31, 2710 11 51 eller 2710 11 59	Annan bensin än som avses under 1 eller 7	4 kr 7 öre per liter	2 kr 60 öre per liter	6 kr 67 öre per liter

KN-nr	Slag av bränsle	Skattebelopp		
		Energiskatt	Koldioxidskatt	Summa skatt
3. 2710 19 21, 2710 19 25, 2710 19 41– 2710 19 49 eller 2710 19 61– 2710 19 69	Eldningsolja, dieselbrännolja, fotogen, m.m. som			
	a) har försetts med märk- och färgämnen eller ger mindre än 85 volymprocent destillat vid 350°C,	850 kr per m <sup>3</sup>	3 218 kr per m <sup>3</sup>	4 068 kr per m <sup>3</sup>
	b) inte har försetts med märk- och färgämnen och ger minst 85 volymprocent destillat vid 350°C, tillhörig miljöklass 1	1 833 kr per m <sup>3</sup>	3 218 kr per m <sup>3</sup>	5 051 kr per m <sup>3</sup>
	miljöklass 2	2 113 kr per m <sup>3</sup>	3 218 kr per m <sup>3</sup>	5 331 kr per m <sup>3</sup>
	miljöklass 3 eller inte tillhör någon miljöklass	2 259 kr per m <sup>3</sup>	3 218 kr per m <sup>3</sup>	5 477 kr per m <sup>3</sup>
4. 2711 12 11– 2711 19 00	Gasol m.m. som används för			
	a) drift av motor- drivet fordon, far- tyg eller luftfartyg	0 kr per 1 000 kg	3 385 kr per 1 000 kg	3 385 kr per 1 000 kg
	b) annat ändamål än som avses under a	1 092 kr per 1 000 kg	3 385 kr per 1 000 kg	4 477 kr per 1 000 kg
5. 2711 11 00, 2711 21 00	Naturgas som används för			
	a) drift av motor- drivet fordon, far- tyg eller luftfartyg	0 kr per 1 000 m <sup>3</sup>	2 409 kr per 1 000 m <sup>3</sup>	2 409 kr per 1 000 m <sup>3</sup>
	b) annat ändamål än som avses under a	939 kr per 1 000 m <sup>3</sup>	2 409 kr per 1 000 m <sup>3</sup>	3 348 kr per 1 000 m <sup>3</sup>
6. 2701, 2702 eller 2704	Kol och koks	646 kr per 1 000 kg	2 800 kr per 1 000 kg	3 446 kr per 1 000 kg
7. 2710 11 31	Flygbensin med en blyhalt om högst 0,005 gram per liter	3 kr 28 öre per liter	2 kr 60 öre per liter	5 kr 88 öre per liter

I fall som avses i 4 kap. 1 § 7 och 8 och 12 § 4 tas skatt ut med ett belopp som motsvarar skillnaden mellan de skattebelopp som gäller för bränslets olika användningssätt.

### 3.28 Förslag till lag om ändring i lagen (2012:797) om ändring i lagen (2009:1497) om ändring i lagen (1994:1776) om skatt på energi

Härigenom föreskrivs att 6 a kap. 1 och 2 §§ lagen (1994:1776) om skatt på energi i stället för dess lydelse enligt lagen (2012:797) om ändring i lagen (2009:1497) om ändring i nämnda lag ska ha följande lydelse.

*Lydelse enligt SFS 2012:797*

#### 6 a kap.

##### 1 §

Bränsle som används för nedan angivna ändamål, i förekommande fall med undantag för vissa bränsleslag, ska helt eller delvis befrias från skatt enligt följande, om inte annat anges.

Ändamål	Bränsle som inte ger befrielse	Befrielse från energiskatt	Befrielse från koldioxid-skatt	Befrielse från svavelskatt
-----				
17. Om skattebefrielse inte följer av tidigare punkter, förbrukning för framställning av värme i en anläggning för vilken utsläppsrätter ska överlämnas enligt 6 kap. 1 § lagen om handel med utsläppsrätter	Råttalolja och bränsle som avses i 2 kap. 1 § första stycket 3 b			
a) i kraftvärmeproduktion		70 procent	100 procent	–
b) i annan värmeproduktion		–	6 procent	–

*Föreslagen lydelse***6 a kap.****1 §**

Bränsle som används för nedan angivna ändamål, i förekommande fall med undantag för vissa bränsleslag, ska helt eller delvis befrias från skatt enligt följande, om inte annat anges.

Ändamål	Bränsle som inte ger befrielse	Befrielse från energiskatt	Befrielse från koldioxid-skatt	Befrielse från svavelskatt
-----				
17. Om skattebefrielse inte följer av tidigare punkter, förbrukning för framställning av värme i en anläggning för vilken utsläppsrätter ska överlämnas enligt 6 kap. 1 § lagen om handel med utsläppsrätter	Råtallolja och bränsle som avses i 2 kap. 1 § första stycket 3 b			
a) i kraftvärmeproduktion		70 procent	100 procent	–
b) i annan värmeproduktion		–	20 procent	–

*Lydelse enligt SFS 2012:797**Föreslagen lydelse***6 a kap.****2 §**

Om råttallolja förbrukas för ändamål som anges i 1 § 9 b–11 medges befrielse från energiskatten med ett belopp som motsvarar 70 procent av den energiskatt och 40 procent av den koldioxidskatt som tas ut på bränsle enligt 2 kap. 1 § första stycket 3 a.

Om råttallolja förbrukas för ändamål som anges i 1 § 9 a eller 17 a, medges befrielse från energiskatten med ett belopp som motsvarar 70 procent av den energiskatt och 100 procent av den koldioxidskatt som tas ut på bränsle enligt 2 kap. 1 § första stycket 3 a.

Om råttallolja förbrukas för ändamål som anges i 1 § 17 b, medges befrielse från *eneskattringen* med ett belopp som motsvarar 6 procent av den koldioxidskatt som tas ut på bränsle enligt 2 kap. 1 § första stycket 3 a.

Om råttallolja förbrukas för ändamål som anges i 1 § 17 b, medges befrielse från *energiskatten* med ett belopp som motsvarar 20 procent av den koldioxidskatt som tas ut på bränsle enligt 2 kap. 1 § första stycket 3 a.

4

# Den makroekonomiska utvecklingen







## 4 Den makroekonomiska utvecklingen

### Sammanfattning

---

- Svensk ekonomi har tydligt påverkats av det senaste årets internationella konjunkturedgång. Tillväxten i svensk BNP mattades av 2012 och har varit låg under inledningen av 2013.
  - Även om en något starkare utveckling kan anses det andra halvåret förväntas tillväxten i svensk ekonomi för helåret 2013 bli låg, med fallande export och investeringar.
  - BNP-tillväxten bedöms öka 2014 jämfört med 2013, till följd av en starkare internationell utveckling och en ökad tillförsikt hos svenska företag och hushåll. Bidraget från hushållens konsumtion väntas bli högt relativt tidigare återhämtningar.
  - Sysselsättningen och arbetskraften väntas fortsätta öka i god takt 2014. Ökningen i sysselsättningen blir dock inte tillräckligt hög för att arbetslösheten ska minska påtagligt.
  - Löneökningarna bedöms bli återhållna 2014 och inflationen låg. Penningpolitiken förväntas vara fortsatt expansiv.
  - Det låga resursutnyttjandet och en god utveckling av de disponibla inkomsterna skapar tillsammans med en internationell återhämtning förutsättningar för en förhållandevis hög BNP-tillväxt 2015–2017.
  - Det råder en stor osäkerhet om den framtida konjunkturutvecklingen. Riskerna för en svagare utveckling bedöms överväga.
- 

I detta avsnitt redovisas prognosen för den ekonomiska utvecklingen i Sverige och omvärlden fram t.o.m. 2017.<sup>76</sup> För att belysa den osäkerhet som omgärdar prognosen redovisas två alternativa scenarier för den ekonomiska utvecklingen. Osäkerheten ökar dessutom med prognoshorisonten. Till följd av detta har tyngdpunkten i framställningen lagts på prognosen för innevarande och nästa år. Utvecklingen 2015–2017 redovisas i ett separat delavsnitt. Avsnittet avslutas med en beskrivning av hur prognosen har reviderats jämfört med den bedömning som gjordes i 2013 års ekonomiska vårproposition.

I avsnittet återfinns jämförelser med andra bedömares prognoser av variablerna BNP, arbetslöshet, inflation och BNP-gap. Genom att redovisa jämförelser med andra bedömare, och motivera större avvikelser, avser regeringen tydliggöra de prognoser och bedömningar som görs.

---

<sup>76</sup> I arbetet med denna prognos har information som fanns tillgänglig fram t.o.m. den 24 augusti 2013 beaktats. Prognosen är baserad på nu gällande regler och av regeringen föreslagna och aviserade åtgärder i denna proposition. I bilaga 2 redovisas prognosens siffermässiga innehåll i detalj.

## 4.1 Utvecklingen 2013 och 2014

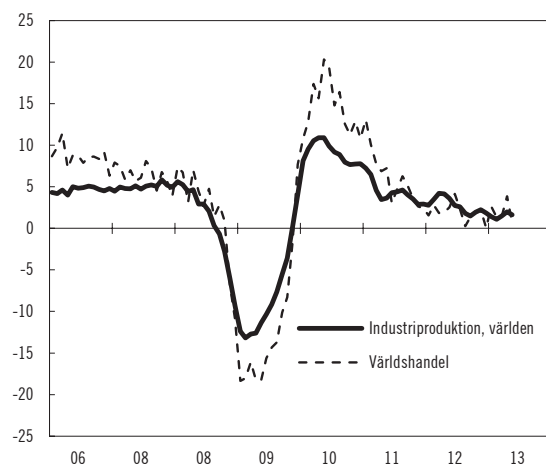
### 4.1.1 Internationell konjunkturutveckling

#### Låg tillväxt i världsekonomin 2012 och 2013

Det internationella konjunkturläget försämrades 2012 och under inledningen av 2013. I euroområdet föll BNP och den ekonomiska utvecklingen i USA bromsade in. Även i många tillväxtekonomier föll tillväxten tillbaka.<sup>77</sup> Världshandeln och industriproduktionen har som en följd av detta mattats av (se diagram 4.1).

**Diagram 4.1 Världshandel och industriproduktion 2006–2013**

Årlig procentuell förändring

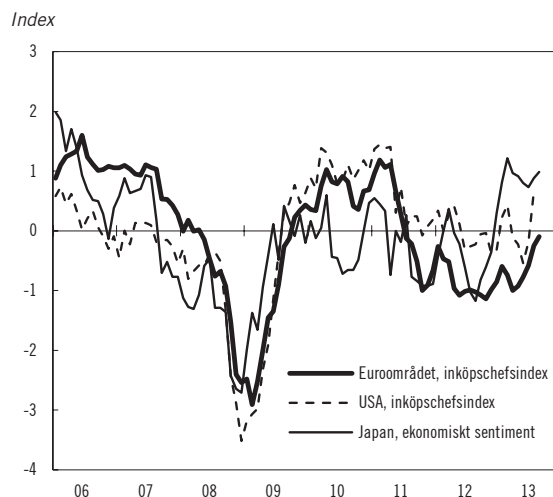


Källa: CPB - Netherlands Bureau for Economic Policy Analysis.

En något starkare utveckling kan anas det andra halvåret i år. Aktörer på den finansiella marknaden visar viss tillförsikt inför framtiden och förtroendeindikatorer har stigit bland hushåll och företag i många OECD-länder (se diagram 4.2).

Konjunkturedgången i euroområdet tycks ha nått sin botten. Recessionen ser dock ut att fortsätta i stora ekonomier som Spanien och Italien, vilket dämpar den ekonomiska utvecklingen i euroområdet under den resterande delen av 2013. Till detta bidrar ett ansträngt bank-system som begränsar utlåningen, inte minst till små- och medelstora företag.

**Diagram 4.2 Förtroendeindikatorer i valda länder 2006–2013**



Anm.: Serierna är säsongrensade och normaliserade så att medelvärdet är 0 och standardavvikelsen är 1. Data för euroområdet avser tjänste- och tillverkningsindustrin. Data för USA avser tillverkningsindustrin.

Källor: Markit, Institute for Supply and Management och Sentix.

I USA har förtroendet för den ekonomiska utvecklingen stärkts bland konsumenter och företag den senaste tiden. Samtidigt har de längre marknadsräntorna stigit påtagligt under sommaren. Räntorna steg i anslutning till att den amerikanska centralbanken började förbereda marknaden på att den senare under 2013 avser trappa ned de kvantitativa lättnaderna. Det relativt höga ränteläget verkar dämpande på tillväxten i USA, men penningpolitiken är ändå att betrakta som expansiv och tillväxten förväntas stiga något det andra halvåret 2013 jämfört med det första. Den svaga utvecklingen det första halvåret medför dock att tillväxten för helåret 2013 blir dämpad (se tabell 4.1).

**Tabell 4.1 Internationell och finansiell ekonomi**

Utfall fram till 2012, prognos för 2013 och 2014

Procentuell förändring om annat ej anges

	Genomsnitt 1998–2012	2012	2013	2014
BNP, euroområdet	1,5	-0,6	-0,7	0,9
BNP, USA	2,3	2,8	1,5	2,7
BNP, världen	3,6	3,2	3,2	4,0
Refiränta <sup>1,2</sup>		0,75	0,50	0,50
Fed funds <sup>1,3</sup>		0,25	0,25	0,25
EUR/USD <sup>1</sup>		1,32	1,30	1,28
Brentolja <sup>1,4</sup>		111	106	104

<sup>1</sup> Värde vid respektive års slut.

<sup>2</sup> Europeiska centralbankens styrränta i procent.

<sup>3</sup> Amerikansk styrränta i procent.

<sup>4</sup> US Dollar per fat.

Källor: Eurostat, Bureau of Economic Analysis, Internationella valutafonden, Reuters EcoWin och egna beräkningar.

<sup>77</sup> Tillväxtekonomier definieras som länder som inte är medlemmar i OECD.

I Japan bedöms tillväxten stiga ytterligare något 2013, jämfört med 2012. Detta drivs framför allt av en mer expansiv penningpolitik, men även av finanspolitiska stimulanser.

De stigande räntorna i stora delar av världen och den ökade oron på finansiella marknader med anledning av konflikterna i Mellanöstern har bidragit till en accelererande kapitalflykt från flera tillväxtekonomier. Detta har försvagat valutorna i många länder och centralbankerna i bl.a. Indien och Brasilien har höjt sina styrräntor i ett försök att motverka försvagningen. För de stora tillväxtekonomierna, Kina, Indien, Brasilien och Ryssland, har den senaste tiden även präglats av en allmänt ökad osäkerhet inför hållbarheten i den ekonomiska tillväxten. För tillväxtekonomierna sammantaget ser 2013 ut att bli ett år med dämpad tillväxt jämfört med de senaste årens höga tillväxttal.

Regeringen bedömer att världsekonomin växer med 3,2 procent 2013, i linje med den förhållandevis låga tillväxt som även präglade 2012 (se tabell 4.1).

#### **Olikartad utveckling i euroområdet**

BNP förväntas öka i euroområdet 2014 (se tabell 4.1). Bedömningen är dock att tillväxten blir låg och att det tar ytterligare en tid innan arbetslösheten faller tillbaka. De finanspolitiska åtstramningarna bedöms minska i omfattning och därtill förväntas den Europeiska centralbanken (ECB) behålla styrräntan på en låg nivå. Det alltjämt ansträngda banksystemet i delar av euroområdet förväntas även 2014 bidra till en svag kredit tillväxt och till en dämpad investeringsutveckling. En fortsatt hög arbetslöshet medverkar till att tillväxten i konsumtionen blir låg, trots den expansiva penningpolitiken.

Utvecklingen för de enskilda länderna inom valutaunionen är olikartad. Den tyska ekonomin förväntas fortsätta att utvecklas förhållandevis starkt även nästa år. En uppgång i världshandeln stärker exporten och den expansiva penningpolitiken stimulerar investeringar och konsumtion. Arbetslösheten i Tyskland förväntas falla ytterligare något. För de ekonomier som dras med svaga offentliga finanser ser utvecklingen däremot ut att bli fortsatt dystert. Tillväxten blir låg 2014 och leder inte till någon nedgång i arbetslösheten.

#### **Stärkta tillväxtförutsättningar i USA**

I den amerikanska ekonomin innebär mildare finanspolitiska åtstramningar förbättrade utsikter för en återhämtning 2014. Styrräntan bedöms fortsatt ligga kvar på en nivå strax över noll procent, även om en fortsatt nedtrappning av de kvantitativa lättnaderna väntas. Penningpolitiken är därmed mycket expansiv även 2014. Detta bidrar tillsammans med en minskad skuldsättning hos de amerikanska hushållen och en allt starkare utveckling på både arbets- och bostadsmarknaden till att konsumtionen förväntas ta fart ytterligare. En allt högre aktivitet på bostadsmarknaden skapar också förutsättningar för en högre tillväxt i bostadsinvesteringarna. BNP-tillväxten i USA 2014 bedöms sammantaget bli högre än 2013 (se tabell 4.1). Om hänsyn tas till det låga resursutnyttjandet är tillväxttakten 2014 ändå att betrakta som återhållsam. Arbetslösheten förväntas minska något, men inte falla tillbaka till nivåer som föranleder den amerikanska centralbanken att börja höja räntan.

#### **Högre global tillväxt 2014**

Den återhämtning som inleds i den japanska ekonomin 2013 förväntas fortsätta även 2014, med stöd av en expansiv penningpolitik. Inflationen ser ut att bli positiv, efter ett drygt decennium av deflation. I tillväxtekonomierna fortsätter tillväxten att vara lägre än vad som var fallet under inledningen av 2000-talet, bl.a. som en effekt av de högre styrräntor som följt i spåren av den senaste tidens oro på valutamarknaderna.

Världsekonomin bedöms växa i en något högre takt 2014 jämfört med 2013 (se tabell 4.1). I de stora OECD-ländernas ekonomier sker en viss återhämtning, men resursutnyttjandet är fortsatt lågt.

#### **Stabil ekonomisk-politisk utveckling är en förutsättning för en återhämtning**

Prognosen för den internationella ekonomins utveckling förutsätter att de relativt stabila ekonomisk-politiska förhållanden som präglat stora delar av världen sedan sommaren 2012 fortsätter att råda.

Finansmarknaderna har det senaste året visat en stor motståndskraft mot negativa nyheter. Denna utveckling beror till stor del på ECB:s utfästelser om stödköp av statsobligationer på andrahandsmarknaden, via det s.k. OMT-programmet.<sup>78</sup> Programmet har ännu inte testats i praktiken. Den internationella prognosen förutsätter emellertid att ECB och euroområdets medlemsländer infriar sina löften om detta skulle visa sig vara nödvändigt. Vidare förutsätts att de länder som omfattas av låneprogram från ECB, EU och Internationella valutafonden fortsätter att uppfylla långivarnas krav och att de så småningom blir redo att erhålla sin finansiering direkt på kreditmarknaden. Utöver detta är den internationella prognosen även baserad på ett scenario där fortsatta åtgärder vidtas för att förstärka det europeiska banksystemet.

I USA förutsätts att finansieringen av den federala staten inte äventyras. Det s.k. skuldtaket har den senaste tiden varit föremål för omfattande inrikespolitisk turbulens. Hittills har emellertid politiska uppgörelser nåtts som medfört att skuldtaket har kunnat höjas. Prognosen förutsätter att så även sker i samband med förhandlingarna hösten 2013.

Den internationella prognosen baseras på att marknadsräntor i USA och euroområdet fortsätter att stiga, men i en mer gradvis takt, och att ränteutvecklingen är förenlig med en återhämtning. Vidare förutsätts den valutaoro som präglar många tillväxtekonomier under sommaren 2013 dämpa den ekonomiska utvecklingen något i vissa länder, men att betydande realekonomiska effekter på världsekonomin uteblir.

De huvudsakliga förutsättningar som beskrivs ovan ger även en indikation på de risker som omgärdar prognosen. För en genomgång av dessa risker och de två alternativa scenarier som beräknats utifrån dessa, se avsnitt 4.3.

<sup>78</sup> OMT är en förkortning av Outright Monetary Transactions (direkta monetära transaktioner). Det är ett program där ECB under vissa villkor avser köpa statsobligationer på andrahandsmarknaden utgivna av euroområdets medlemsstater.

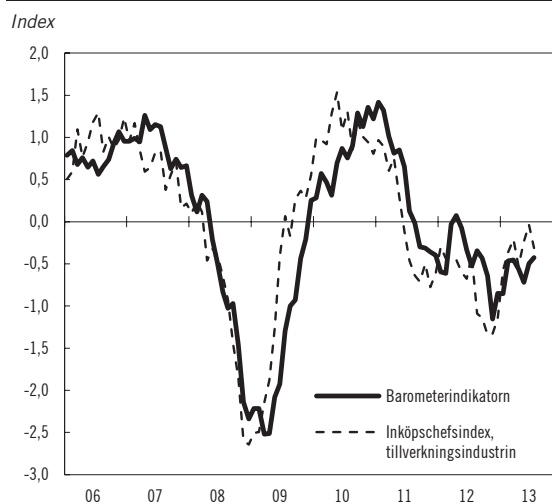
## 4.1.2 BNP

### Stigande BNP-tillväxt

Det senaste årets internationella konjunktur-nedgång har slagit hårt mot svensk ekonomi. Exporten, men även investeringar och hushållens konsumtion, har påverkats negativt av de allmänt försämrade ekonomiska utsikterna. Sammantaget har lågkonjunkturen fördjupats och de lediga resurserna i svensk ekonomi har ökat.

Även om en något starkare utveckling kan anas i omvärlden det andra halvåret är prognosen att BNP för helåret 2013 utvecklas svagt, med såväl fallande export som investeringar. Detta stöds av indikatorer för BNP-tillväxten som fortfarande ligger något under genomsnittet (se diagram 4.3). Tillväxten 2013 hålls uppe av inhemsk efterfrågan.

**Diagram 4.3 Förtroendeindikatorer 2006–2013**



Anm.: Säsongsrensade månadsvärden. Serierna är normaliserade så att medelvärdet är 0 och standardavvikelsen är 1.  
Källor: Konjunkturinstitutet och Swedbank.

Regeringen bedömer att svensk export växer nästa år och att förtroendet hos svenska hushåll och företag fortsätter att stärkas, i takt med att de internationella tillväxtutsikterna förbättras. Investeringarna förväntas därmed åter växa 2014 och konsumtionstillväxten stiger. Förstärkningen av hushållens ekonomi som föreslås i denna proposition bidrar till konsumtionsökningen. BNP-tillväxten bedöms stiga i förhållande till 2013 (se tabell 4.2).

Även resursutnyttjandet förväntas stiga något nästa år, men ligger trots det på en fortsatt låg nivå. I termer av BNP-gap bedöms de lediga resurserna i svensk ekonomi 2014 uppgå till

3,0 procent som andel av potentiell BNP (se tabell 4.2).

**Tabell 4.2 BNP**

Utfall fram till 2012, prognos för 2013 och 2014  
Procentuell förändring om annat ej anges

	Mdkr 2012	Genomsnitt 1998–2012	2012	2013	2014
Hushållens konsumtion	1 718	2,5	1,5	2,1	3,1
Offentlig konsumtion	956	1,2	0,7	1,0	1,1
Fasta bruttoinvesteringar	669	3,9	3,2	-2,4	4,3
Lagerinvesteringar <sup>1</sup>	-1	0,0	-1,1	0,4	-0,1
Export	1 736	4,9	0,8	-2,3	3,0
Import	1 516	4,5	0,0	-2,7	3,3
Nettoexport <sup>1</sup>	220	0,4	0,4	0,0	0,0
BNP	3 562	2,7	0,7	1,2	2,5
BNP, kalenderkorrigerad		2,6	1,1	1,2	2,6
Potentiell BNP, kalenderkorrigerad <sup>2</sup>	3 667	2,5	2,4	2,0	2,2
BNP-gap <sup>3</sup>		-1,2	-2,7	-3,5	-3,0

Anm.: Fasta priser, referensår 2012.

<sup>1</sup> Bidrag till BNP-tillväxten, procentenheter.

<sup>2</sup> Till marknadspris. Potentiell BNP är den nivå på produktionen som skulle uppnås vid normalt resursutnyttjande av de tillgängliga produktionsfaktorerna arbete och kapital.

<sup>3</sup> BNP-gapet visar skillnaden mellan faktisk och potentiell BNP i procent av potentiell BNP.

Källor: Statistiska centralbyrån och egna beräkningar.

#### 4.1.2.1.1 BNP-prognosen i linje med andra bedömares

Regeringens prognos för svensk BNP-tillväxt 2013 och 2014 ligger i linje med andra bedömares prognoser (se tabell 4.3).

**Tabell 4.3 BNP: Regeringens prognos för 2013 och 2014 jämfört med andra bedömare**

Procentuell förändring

	Publiceringsdatum	2013	2014
Regeringen		1,2	2,5
Konjunkturinstitutet	2013-08-28	1,1	2,5
Europeiska kommissionen	2013-05-03	1,5	2,5
Riksbanken	2013-09-05	1,2	2,7
IMF	2013-09-05	1,1	2,3
OECD <sup>1</sup>	2013-05-29	1,3	2,5

<sup>1</sup> Kalenderkorrigerad data.

Källor: Konjunkturinstitutet, Riksbanken, OECD, Europeiska kommissionen, Internationella valutafonden (IMF) och egna beräkningar.

Konjunkturinstitutet och Europeiska kommissionen bedömer att BNP-tillväxten blir 1,1 respektive 1,5 procent 2013. Här bör noteras att Europeiska kommissionen vid sin publicering inte hade tillgång till nationalräkenskaperna för det första eller snabbversionen för det andra

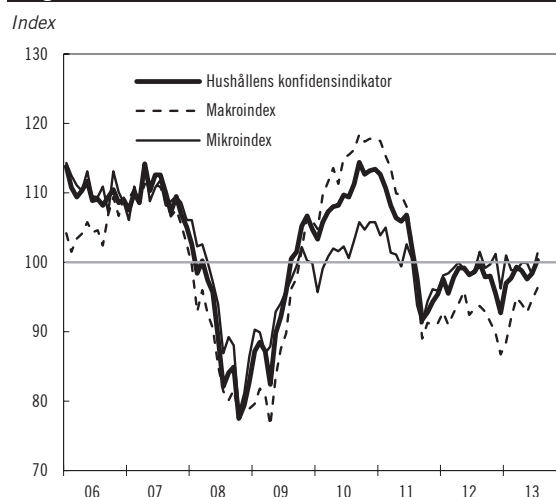
kvartalet 2013 (se fördjupningsrutan Jämförelser med andra bedömares prognoser för svensk ekonomi). Denna information har däremot beaktats i både Konjunkturinstitutets och regeringens prognoser. Regeringen, Europeiska kommissionen och Konjunkturinstitutet bedömer alla att BNP ökar med 2,5 procent 2014.

#### Hushållens konsumtion ger stöd 2014

Efter en hög tillväxt det första kvartalet 2013 var utvecklingen i hushållens konsumtion betydligt svagare det andra kvartalet. Det faktum att påsken 2013 inföll under det första kvartalet har påverkat tillväxtens fördelning mellan kvartalen. Sett över hela det första halvåret 2013 var tillväxten i hushållens konsumtion måttlig.

Konsumentförtroendet har dock stigit de senaste månaderna (se diagram 4.4). Hushållens syn på den egna ekonomin har förbättrats betydligt och är något mer positiv än normalt. Hushållen förefaller även ha en ljusare bild av svensk ekonomi. Även förmögenhetsutvecklingen har varit gynnsam den senaste tiden, med stigande bostadspriser och börskurser. Därtill har reallöneökningarna varit relativt höga. Sammanfattningsvis talar detta för en förhållandevis stark konsumtionsutveckling det andra halvåret 2013.

**Diagram 4.4 Hushållens förtroende 2006–2013**



Anm.: Säsongsrensade månadsvärden. Medelvärde = 100. Makroindex och mikroindex är mått på hushållens syn på svensk ekonomi respektive sin egen ekonomi. Källa: Konjunkturinstitutet.

Under 2014 förväntas utvecklingen av hushållens disponibla inkomster hållas uppe av den förstärkning av hushållens ekonomi som föreslås i



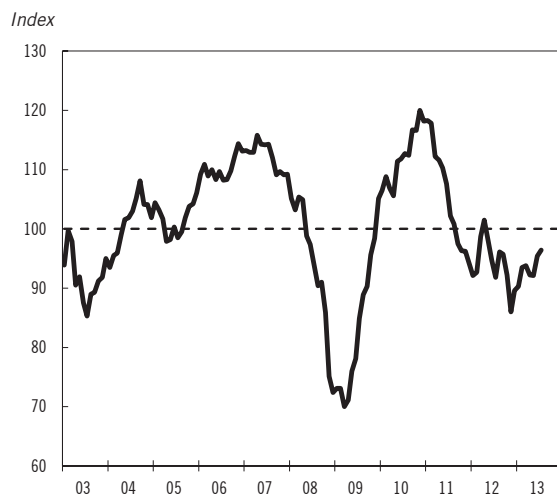
denna proposition. Därtill väntas penningpolitiken vara expansiv, inflationen låg och hushållens finansiella ställning fortsatt god. Detta gör att hushållen har ett relativt stort utrymme för konsumtion. Konsumtionstillväxten förväntas därmed bli förhållandevis hög 2014; tillväxttakten ligger något över ett historiskt medelvärde (se tabell 4.2).

### Investeringarna växer på nytt

De fasta bruttoinvesteringarna har fallit med över 2 procent det första halvåret 2013. Framför allt är det industriinvesteringarna som utvecklats svagt i kölvattnet av den internationella konjunkturedgången. Bostadsinvesteringarna sjönk kraftigt 2012, men har under början av 2013 präglats av en viss återhämtning. De offentliga investeringarna har utvecklats svagt 2013 efter en förhållandevis kraftig ökning framför allt 2012. Det beror på att kommunernas investeringar är återhållna efter flera år med stark tillväxt.

Förtroendeindikatorer bland företagen har stigit den senaste tiden, men har en längre tid varit lägre än normalt (se diagram 4.5). Även kapacitetsutnyttjandet i industrin var fortsatt lågt det andra kvartalet 2013, vilket också talar för en dämpad investeringsutveckling i industrin de kommande kvartalen. Detta får också stöd av industriföretagens investeringsplaner som antyder en svag investeringsutveckling den närmaste tiden. Samtidigt tyder statistik över påbörjade byggen av bostäder på en starkare utveckling av bostadsinvesteringarna.

**Diagram 4.5 Konfidensindikatorn för totala näringslivet 2003–2013**



Anm.: Säsongsrensade månadsvärden. Medelvärde = 100.

Källa: Konjunkturinstitutet.

Ett lågt kapacitetsutnyttjande och en allmänt svag produktionsutveckling medför att investeringarna bedöms öka långsamt andra halvåret 2013. För helåret 2013 faller investeringarna (se tabell 4.2). Investeringarna bedöms växa på nytt 2014. Industriinvesteringarna väntas dock återhämta sig förhållandevis långsamt. Industriföretagen avvaktar med att bygga ut produktionskapaciteten för att undvika överkapacitet.

### Offentlig konsumtion växer i något högre takt

De offentliga konsumtionsutgifterna ökade med 0,7 procent 2012, vilket är under genomsnittet för den senaste femtonårsperioden (se tabell 4.2). Den offentliga konsumtionen har utvecklats svagt det första halvåret 2013. Konsumtionstillväxten väntas fortsätta vara låg även det andra halvåret, till följd av svag utveckling av konsumtionen i kommunsektorn.

Nästa år förväntas den offentliga konsumtionen växa i en något högre takt än under 2013 (se tabell 4.2). Detta är en följd av högre offentliga utgifter, som beror på ett starkare demografiskt tryck och ökade statsbidrag till kommunsektorn.

### Ökade lagerinvesteringar 2013

Efter en kraftig lagerminskning det sista kvartalet 2012 byggde företagen upp sina lager första halvåret 2013. Det andra kvartalet var det framför allt företag inom handeln som ökade sina lager. Under resten av 2013 väntas företagen i handeln minska sina lager, medan industriföretagen i stället ökar sina lager något. Helåret 2013 väntas lagerinvesteringarna bidra positivt till BNP-tillväxten, medan lagerbidraget bedöms bli i stort sett neutralt 2014 (se tabell 4.2).

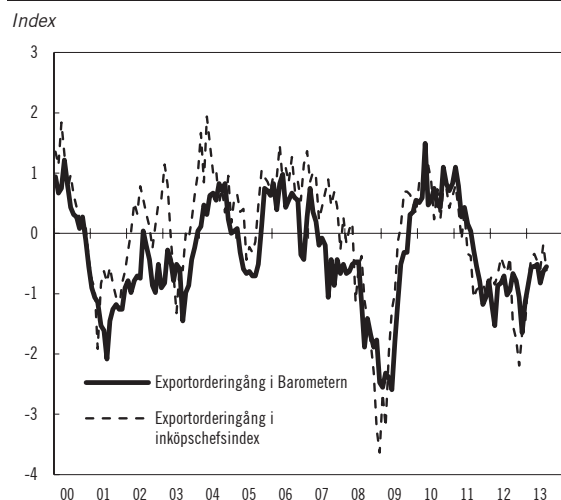
### Exporten växer i återhållsam takt

Den internationella konjunkturedgången har slagit hårt mot svensk export. Det första halvåret 2013 har exporten fallit med över 2 procent. De senaste månaderna har indikatorer i flera av Sveriges viktiga exportländer stigit, men

förtroendet bland företag och hushåll har en längre tid varit lägre än normalt (se diagram 4.2). Även indikatorer för svensk exportordergång har stigit sedan 2012, men nivån är fortsatt låg (se diagram 4.6). Sammantaget tyder indikatorerna på en fortsatt svag utveckling av exporten den närmaste tiden, även om en viss tillväxt förväntas. För helåret 2013 faller exporten (se tabell 4.2). Givet den internationella utvecklingen bedömer regeringen att svensk export åter växer nästa år, men att tillväxten är något återhållen.

Importen har utvecklats svagt 2012 och under inledningen av 2013. Förväntningarna bland importföretagen har stigit något sedan årsskiftet, men ligger fortfarande på låga nivåer. När väl exporten och den inhemska efterfrågetillväxten stiger 2014 förväntas även importtillväxten stiga (se tabell 4.2).

**Diagram 4.6 Exportordergång 2000–2013**



Anm.: Serierna är normaliserade så att medelvärdet är 0 och standardavvikelsen är 1.  
Källor: Konjunkturinstitutet och Swedbank.

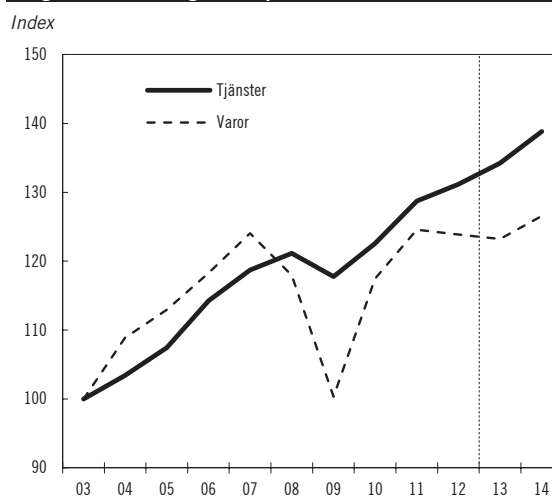
### Dämpad tjänsteproduktion och svag varuproduktion

Varuproduktionen har fallit något till följd av den internationella konjunkturedgången (se diagram 4.7). Mest har den fallit inom fordons- och maskinindustrin.

Tjänsteproduktionen har däremot fortsatt att växa under inledningen av 2013, även om tillväxten mattats av. En måttlig tillväxt i tjänsteproduktionen förväntas för helåret 2013 (se tabell 4.4). Tillväxten drivs i första hand av konsumentnära tjänster, såsom handel och hushållstjänster. Flera förtroendeindikatorer

antyder dessutom en tilltagande optimism inom de tjänsteproducerande branscherna.

**Diagram 4.7 Näringslivets produktion 2003–2014**



Anm.: Index = 100 år 2003.

Källor: Statistiska centralbyrån och egna beräkningar.

**Tabell 4.4 Näringslivets produktion**

Utfall fram till 2012, prognos för 2013 och 2014

Procentuell förändring om annat ej anges

	Mdkr 2012	Genomsnitt 1998-2012	2012	2013	2014
Varuproducenter	868	3,5	-0,6	-0,5	2,7
Industri	531	4,5	-3,6	-1,3	3,4
Bygg	181	2,1	2,9	1,4	2,1
Tjänsteproducenter	1 603	3,3	1,9	2,4	3,4
exkl. FoF <sup>1</sup>	1 190	4,0	2,0	1,9	2,9
<b>Näringslivet totalt</b>	<b>2 471</b>	<b>3,4</b>	<b>1,0</b>	<b>1,4</b>	<b>3,2</b>

<sup>1</sup> Finans- och fastighetstjänstbranscherna.

Anm.: Fasta priser, referensår 2012. Med produktion avses förädlingsvärde, dvs. bruttoproduktion minus insatsförbrukning.

Källor: Statistiska centralbyrån och egna beräkningar.

För 2014 finns förutsättningar för en tillväxt i varuproduktionen då exporten och investeringarna återhämtar sig. Men tillväxttakten förväntas ändå vara låg givet det svaga resursutnyttjandet.

För kapacitetshöjande investeringar inom industrin och för offentliga infrastrukturinvesteringar förväntas en svag utveckling 2014. Detta dämpar utvecklingen i byggproduktionen något.

Tillväxten i tjänsteproduktionen stiger 2014 i förhållande till 2013. Produktionen gynnas av den förhållandevis höga tillväxten i hushållens konsumtion.

## Jämförelse med andra bedömares prognoser för svensk ekonomi

Oberoende prognoser från externa aktörer är ett viktigt inslag i det offentliga samtalet och bidrar till en högre kvalitet i de ekonomiska bedömningarna. Genom att redovisa jämförelser med andra bedömare, och motivera större avvikelser, avser regeringen öka transparenzen för de prognoser och bedömningar som görs. Sådana jämförelser är också i linje med det förslag till ändring av budgetlagen som regeringen lämnar i denna proposition med anledning av EU-direktivet om minimikrav på medlemsstaternas budgettramverk (se avsnitt 12.1.2).

I denna proposition återfinns jämförelser med andra bedömares prognoser av variablerna BNP, arbetslöshet, inflation, BNP-gap, finansiellt respektive strukturellt sparande i den offentliga sektorn.<sup>79</sup> I tabeller redovisas utöver regeringens även Konjunkturinstitutets (KI) prognos från augusti 2013, Internationella valutafondens och Riksbankens prognos från september 2013 samt Europeiska kommissionens och OECD:s prognoser, som båda publicerades i maj 2013. För arbetslösheten redovisas även Arbetsförmedlingens prognos från juni 2013. För den offentliga sektorns finansiella och strukturella sparande görs även en jämförelse med Ekonomistyrningsverkets bedömning från september 2013.

Betydande avvikelser från KI:s och Europeiska kommissionens prognoser kommenteras särskilt. KI är som expertmyndighet med prognosansvar en naturlig jämförelsekandidat. Europeiska kommissionen publicerar tre prognoser per år bl.a. som underlag till den förstärkta ekonomiska övervakningen av medlemsstaternas ekonomier. Ett krav på jämförelse mellan medlemsländernas och Europeiska kommissionens prognoser ingår

även i EU-direktivet för medlemsstaternas budgettramverk (se avsnitt 12.1.2).

## Avvikelser mellan prognoser

Det är inte ovanligt att olika bedömare skiljer sig åt i sin syn på den makroekonomiska utvecklingen. Skillnader mellan prognoser kan generellt uppstå på grund av olika förutsättningar som t.ex. publikationsdatum och den information som då finns tillgänglig, olika prognosmetoder samt om bedömningarna inkluderar prognos på ekonomiska reformer eller ej.

Spännvidden mellan publiceringsdatumen innebär att prognoserna baseras på olika mängd information. Av stor vikt för prognoserna är nationalräkenskaperna (NR). Europeiska kommissionens prognoser har inte beaktat den information som blev tillgänglig i och med NR för det första och snabbversionen för det andra kvartalet 2013. Detsamma gäller arbetskraftsundersökningarna för april–juni 2013 samt KPI-utfallen för maj–juli 2013. Då lång tid har gått mellan olika publicerade prognoser kan ekonomin i vissa fall även uppvisa tecken på att vara i ett nytt skede av konjunkturcykeln.

Bedömare kan ha olika metoder för att t.ex. uppskatta ekonomins långsiktiga potential och arbetsmarknadens funktionssätt. Olika bedömningar kan också göras av effekter av t.ex. förändringar i omvärlden eller av politiska reformer.

En prognos kan grundas på befintlig och känd politik. Bedömare kan även välja att förutse finanspolitikens inriktning, givet det rådande konjunkturläget.<sup>80</sup> Om prognosen inkluderar framtida, ännu inte beslutade eller föreslagna, finanspolitiska åtgärder eller inte är särskilt betydelsefullt för bedömningarna av den offentliga sektorns finansiella och strukturella sparande.

Sammantaget skapar olika tillgång till statistik, metodval och bedömningar samt antaganden om den framtida politiken olika förutsättningar utifrån vilka prognoserna görs.

<sup>79</sup> Följande prognoser utgör underlag för jämförelserna: Konjunkturläget, augusti 2013 (Konjunkturinstitutet 2013); European Economic Forecast, Spring 2013 (Europeiska kommissionen 2013); Penningpolitisk rapport och uppföljning, september 2013 (Riksbanken 2013); IMF Country Report No. 13/276 (Internationella valutafonden 2013); OECD Economic Outlook, Volume 2013, Issue 1 (OECD 2013); Prognos - Statens budget och de offentliga finanserna, september 2013 (Ekonomistyrningsverket 2013); Arbetsmarknadsutsikterna, våren 2013, Prognos för arbetsmarknaden 2013–2014 (Arbetsförmedlingen 2013).

<sup>80</sup> Detta gäller i princip även för penningpolitiken. Bedömare kan t.ex. anta att Riksbankens rådande reporäntebana gäller eller göra en egen bedömning av hur Riksbanken kommer att justera reporäntebanan.

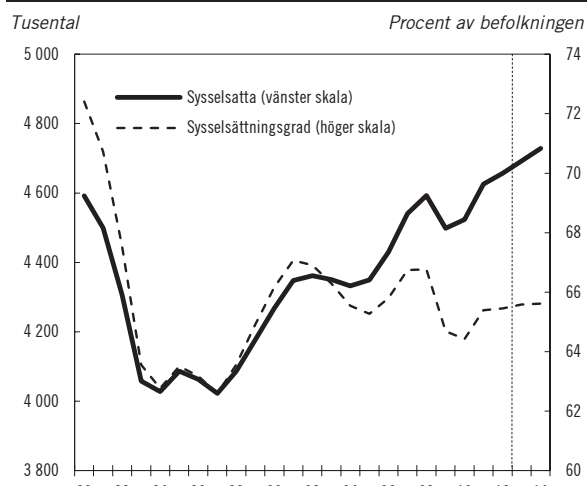


### 4.1.3 Arbetsmarknad

#### Sysselsättningen ökar trots lågkonjunkturen

Trots en utdragen lågkonjunktur i omvärlden har den svenska arbetsmarknaden utvecklats förhållandevis starkt. Sysselsättningen föll i samband med inledningen av finanskrisen, men har ökat stadigt sedan slutet av 2009 och nådde vid inledningen av 2011 samma nivå som före krisen (se diagram 4.8). Därefter har sysselsättningen fortsatt att stiga, om än i lägre takt. Sysselsättningen har under 2012 och första halvåret 2013 ökat i takt med befolkningen, vilket innebär att sysselsättningsgraden är oförändrad. Ökningen har främst drivits av en ökad sysselsättning i tjänstebanscher och i den offentliga sektorn (se tabell 4.6).

**Diagram 4.8 Sysselsatta och sysselsättningsgrad 1990–2014**



Anm.: Avser åldersgruppen 15–74 år. Länkad data från Statistiska centralbyrån (2001–2005) och Konjunkturinstitutet (1990–2000).  
Källor: Statistiska centralbyrån, Konjunkturinstitutet och egna beräkningar.

De framåtblickande indikatorerna på arbetskraftsefterfrågan, som anställningsplaner, varsel och nyanmälda lediga platser, tyder på att sysselsättningen kommer att fortsätta att öka under andra halvåret 2013 (se diagram 4.9).

Antalet varsel har minskat kontinuerligt under 2013 och är i dagsläget i linje med det historiska genomsnittet. Antalet nyanmälda lediga platser befinner sig på en hög nivå. Sammantaget tyder dessa indikatorer på en uppgång på arbetsmarknaden framöver. Anställningsplanerna i näringslivet är enligt Konjunkturinstitutets konjunkturbarometer fortsatt negativa (fler företag som avskedar än som anställer), men den

negativa utvecklingen ser ut att ha avtagit den senaste tiden.

**Tabell 4.5 Arbetsmarknad**

Utfall fram till 2012, prognos för 2013 och 2014  
Procentuell förändring om annat ej anges

	Nivå, tusental om annat ej anges 2012	Genomsnitt 1998–2012	2012	2013	2014
BNP <sup>1</sup>	3 567	2,6	1,1	1,2	2,6
Produktivitet <sup>2</sup>	417	1,9	0,6	0,9	2,2
Produktivitet i näringslivet <sup>2</sup>	461	2,3	1,1	1,3	2,7
Arbetade timmar <sup>3</sup>	7 542	0,8	0,6	0,3	0,5
Arbetade timmar i näringslivet <sup>3</sup>	5 371	1,0	0,2	0,1	0,6
Medelarbetstid <sup>4</sup>	1 619	-0,2	0,0	-0,5	-0,3
Sysselsatta	4 657	1,0	0,7	0,8	0,8
Kvinnor	2 215	1,0	1,2	-	-
Män	2 442	1,0	0,2	-	-
Potentiell sysselsättning <sup>5</sup>	4 767	0,8	1,3	1,0	0,6
Sysselsättningsgap <sup>6</sup>		-1,0	-2,3	-2,6	-2,4
Arbetskraft	5 060	0,8	0,9	1,0	0,7
Kvinnor	2 400	0,7	1,2	-	-
Män	2 660	0,8	0,6	-	-
Arbetslöshet <sup>7</sup>		7,3	8,0	8,2	8,1
Kvinnor		7,2	7,7	-	-
Män		7,4	8,2	-	-
Programdeltagare <sup>7,8</sup>	187	2,8	3,7	4,0	4,0

Anm.: BNP, produktivitet, arbetade timmar och medelarbetstid avser kalenderkorrigerade data. Sysselsatta, arbetskraft och arbetslöshet avser åldersgruppen 15–74 år enligt populationen i arbetskraftsundersökningarna (AKU). BNP, produktivitet, arbetade timmar, medelarbetstid och potentiell sysselsättning finns inte uppdelat på kön. Prognos fördelat på kvinnor och män görs ej.

<sup>1</sup> BNP till marknadspris, fasta priser. Nivå avser miljarder kronor.

<sup>2</sup> Produktivitet mäts som förädlingsvärde till baspris per arbetad timme.

<sup>3</sup> Enligt nationalräkenskaperna. Nivå avser 10 000-tal.

<sup>4</sup> Avser arbetade timmar per år enligt nationalräkenskaperna dividerat med årsmedeltal för antal sysselsatta i åldersgruppen 15–74 år enligt AKU.

<sup>5</sup> Potentiell sysselsättning avser inte den högsta möjliga nivån utan den nivå som är förenlig med stabil inflation och ekonomisk balans.

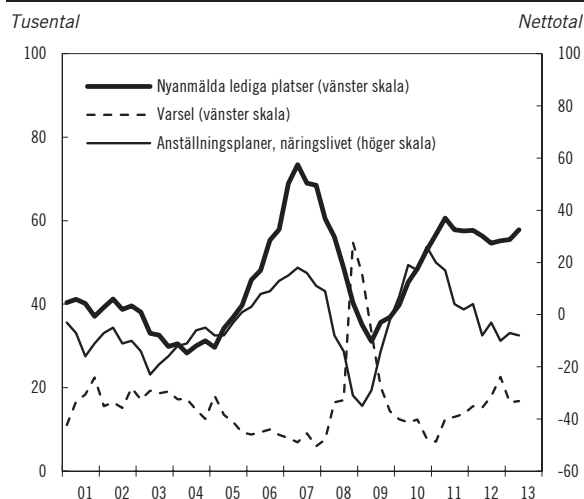
<sup>6</sup> Sysselsättningsgapet visar skillnaden mellan faktisk och potentiell sysselsättning i procent av potentiell sysselsättning.

<sup>7</sup> I procent av arbetskraften.

<sup>8</sup> Personer i konjunkturberoende arbetsmarknadspolitiska program.

Källor: Statistiska centralbyrån, Arbetsförmedlingen och egna beräkningar.

I takt med att produktionen ökar snabbare från 2014 får företagen ett ökat behov av att anställa. Sysselsättningsökningen blir dock förhållandevis dämpad 2014, då företagen delvis kan möta den ökade efterfrågan med lediga resurser inom företagen. Produktiviteten ökar därför starkt under 2014 (se tabell 4.5). Sammantaget bedöms sysselsättningen öka med ca 35 000 personer både under 2013 och 2014. Detta medför att sysselsättningsgraden blir nästintill oförändrad 2013 och 2014 (se diagram 4.8).

**Diagram 4.9 Ett urval av sysselsättningsindikatorer 2001–2013**

Anm.: Nyanmälda platser vid Arbetsförmedlingen. Anställningsplanerna är säsongrensade och avser förväntningar på antal anställda från Konjunkturbarometern. Nettotal är skillnaden mellan andelen positiva och andelen negativa svar.

Källor: Statistiska centralbyrån, Arbetsförmedlingen och Konjunkturinstitutet.

### Tjänstebranscherna driver sysselsättningen

BNP-tillväxten 2013 och 2014 kommer till stor del att drivas av en ökad tjänsteproduktion. Detta följer av att den inhemska efterfrågan väntas växa relativt starkt. Bidraget från varuproduktionen blir förhållandevis litet eftersom exporttillväxten förväntas bli svag. Efterfrågan på arbetskraft kommer därmed skilja sig mellan olika sektorer de närmaste åren. I tjänstesektorn totalt bedöms sysselsättningen öka med närmare 80 000 personer från 2012 till 2014.

**Tabell 4.6 Sysselsättning i ekonomins olika sektorer**

Utfall fram till 2012, prognos för 2013 och 2014

Procentuell förändring om annat ej anges

	Nivå, tusental personer 2012	Genomsnitt 1998–2012	2012	2013	2014
Näringslivet	3 215	1,3	0,6	0,4	1,0
Varusektorn	1 082	-0,1	-0,4	-1,7	-1,5
Tjänstesektorn	2 134	2,2	1,1	1,5	2,2
Offentlig sektor	1 306	0,0	0,8	1,3	0,4
Staten	241	-0,1	2,0	2,0	0,8
Kommunsektorn	1 065	0,0	0,5	1,2	0,3
<b>Ekonomi totalt<sup>1</sup></b>	<b>4 633</b>	<b>0,9</b>	<b>0,7</b>	<b>0,7</b>	<b>0,8</b>

<sup>1</sup> I ekonomin totalt inkluderas även sysselsatta i hushållens icke vinstdrivande organisationer. Antalet sysselsatta avser sysselsatta enligt nationalräkenskaper.

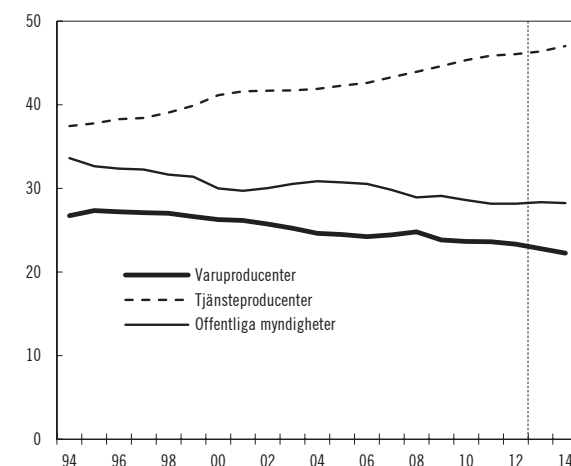
Källor: Statistiska centralbyrån och egna beräkningar.

Sysselsättningen i varubranscherna väntas däremot minska (se tabell 4.6). På kort sikt tyder flera indikatorer, såsom anställningsplaner enligt Konjunkturinstitutets konjunkturbarometer och

Swedbanks inköpschefsindex, på att antalet sysselsatta inom industrin kommer fortsätta att minska. Sysselsättningen bestäms dock inte bara av den konjunkturella utvecklingen. Den minskande andelen sysselsatta i varubranscherna totalt, och den allt större andelen sysselsatta i tjänstebranscherna, följer en strukturell trend som pågått sedan mitten av 1990-talet (se diagram 4.10).

**Diagram 4.10 Sysselsättning i näringslivet och offentlig sektor 1994–2014**

Procent av total sysselsättning



Anm.: Sysselsatta enligt nationalräkenskaper.

Källor: Statistiska centralbyrån och egna beräkningar.

Sysselsättningen inom kommunsektorn har ökat under början av 2013 (se avsnitt 10.3).<sup>81</sup> För att uppfylla det kommunala balanskravet förväntas utvecklingen av antalet arbetade timmar avstanna något under andra halvåret 2013 och 2014.

### Arbetade timmar

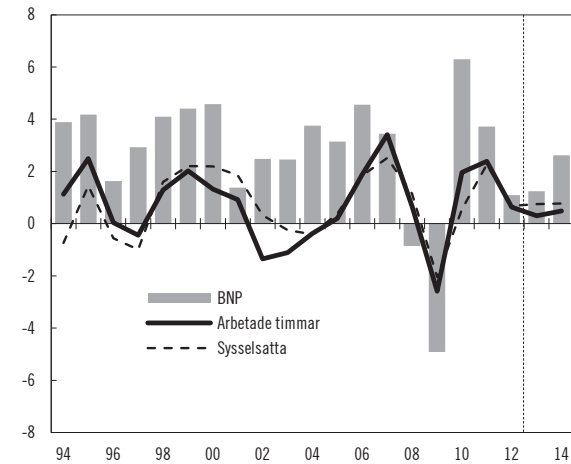
Det totala antalet arbetade timmar bedöms öka något under 2013 (se diagram 4.11). Ökningen drivs, liksom sysselsättningen, av en positiv utveckling i tjänstebranscherna och i den offentliga sektorn. Däremot växer antalet arbetade timmar långsammare än sysselsättningen. En förklaring till detta är att frånvaron har ökat något. En annan förklaring är att medelarbetstiden, dvs. hur många timmar man arbetar under en vecka inklusive övertid, har stigit i kommunsektorn under en längre tid och

<sup>81</sup> Kommunsektorn avser kommunala myndigheter enligt nationalräkenskaper, där kommuner och landsting ingår.

nu ligger på en historiskt hög nivå. Det verkar som att kommunerna har behövt anställa fler för att korrigera den utvecklingen. Inom näringslivet utvecklas antalet arbetade timmar svagt 2013 och inom den exporttunga tillverkningsindustrin faller timmarna. Antalet arbetade timmar växer starkare 2014 då varuproduktionen kommer igång.

**Diagram 4.11 BNP, arbetade timmar och sysselsatta 1994–2014**

Årlig procentuell förändring



Anm.: Kalenderkorrigerade data för BNP och arbetade timmar.  
Källor: Statistiska centralbyrån, Konjunkturinstitutet och egna beräkningar.

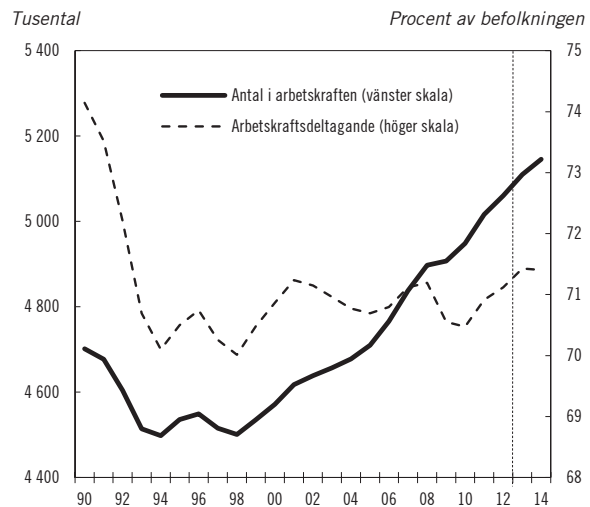
### Arbetskraften ökar långsammare

Arbetskraften har ökat starkt under de senaste åren (se diagram 4.12). Det beror delvis på att befolkningen i arbetsför ålder har ökat, men också på att en större andel av befolkningen deltar i arbetskraften, dvs. arbetskraftsdeltagandet har ökat. I regel sjunker arbetskraftsdeltagandet när konjunkturen försämras. Under finanskrisen och den efterföljande lågkonjunkturen har det dock inte minskat i samma grad som under tidigare lågkonjunkturer. I dag är arbetskraftsdeltagandet på samma nivå som under högkonjunkturerna 2001 och 2007 (se diagram 4.12). En viktig förklaring till det ökade arbetskraftsdeltagandet är att regeringens skatte- och arbetsmarknadsreformer, framför allt jobbskatteavdraget, har ökat drivkrafterna att arbeta.

Den starka ökningen i arbetskraften bedöms avta under 2013 och 2014, huvudsakligen beroende på att regeringens tidigare reformer i stort bedöms ha fått full effekt på arbetskraften (se tabell 4.5). En annan anledning är att grupper med lågt arbetskraftsdeltagande, som äldre och

nyanlända invandrare, ökar i snabbare takt än andra grupper under prognosperioden.

**Diagram 4.12 Arbetskraften och arbetskraftsdeltagande 1990–2014**

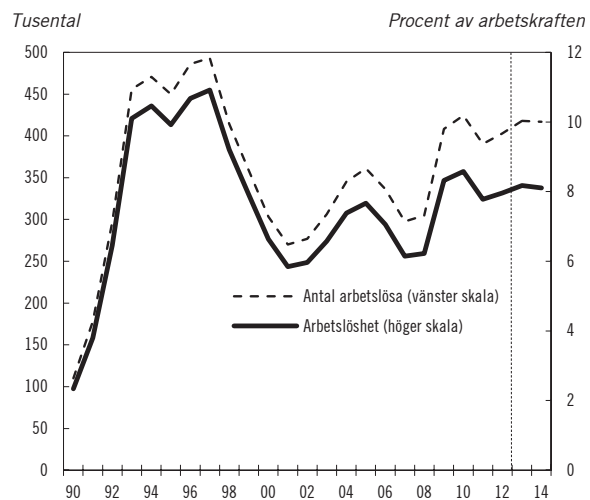


Anm.: Avser åldersgruppen 15–74 år. Länkad data från Statistiska centralbyrån (2001–2005) och Konjunkturinstitutet (1990–2000).  
Källor: Statistiska centralbyrån, Konjunkturinstitutet och egna beräkningar.

### Arbetslösheten fortsatt hög 2014

Arbetslösheten minskade i samband med konjunkturåterhämtningen 2010 och 2011. När konjunkturen åter försvagades i slutet av 2011 bröts nedgången (se diagram 4.13) och under slutet av 2012 och början av 2013 har arbetslösheten stigit ytterligare.

**Diagram 4.13 Arbetslöshet 1990–2014**



Anm.: Avser åldersgruppen 15–74 år. Länkad av Statistiska centralbyrån (2001–2005) och Konjunkturinstitutet (1990–2000).  
Källor: Statistiska centralbyrån, Konjunkturinstitutet och egna beräkningar.

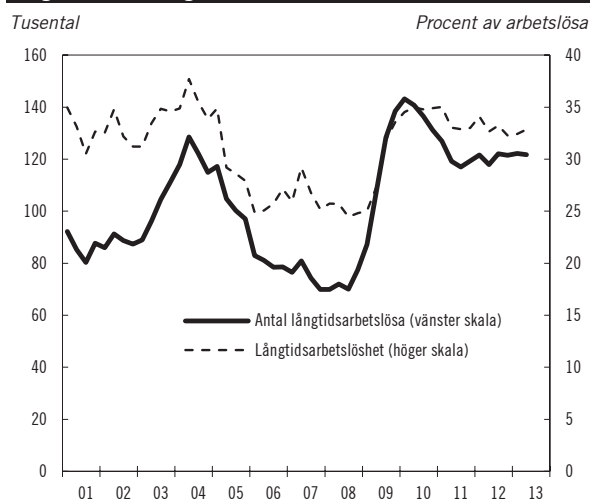
Den höga arbetslösheten beror på att arbetskraftsdeltagandet har ökat, samtidigt som efterfrågan på arbetskraft varit svag under den

utdragna lågkonjunkturen. Även om det ökade arbetskraftsdeltagandet bidrar till högre arbetslöshet är ett högt arbetskraftsdeltagande i grunden positivt, då chansen att få ett arbete är större för personer i arbetskraften jämfört med de som står utanför arbetsmarknaden.

Arbetslöshetstiderna har dock förlängts sedan finanskrisens utbrott. Den främsta förklaringen till ökningen i arbetslösheten är inte ett stort inflöde från sysselsättning till arbetslöshet, utan att det blivit svårare för de som redan är arbetslösa, och för de som nyligen har trätt in i arbetskraften, att hitta arbete (se fördjupningsrutan De flesta har en låg arbetslöshetsrisk trots att arbetslösheten är hög).

De längre arbetslöshetstiderna har också resulterat i att långtidsarbetslösheten stigit kraftigt, även om antalet personer som är långtidsarbetslösa minskat jämfört med 2009 och 2010, då långtidsarbetslösheten var som högst (se diagram 4.14). Regeringen bedömer att långtidsarbetslösheten kommer att ligga kvar på en hög nivå de närmaste åren.

**Diagram 4.14 Långtidsarbetslösa 2001–2013**



Anm.: Avser åldersgruppen 15–74 år. Långtidsarbetslösa avser arbetslösa 27 veckor eller längre (svensk praxis), mätt enligt arbetskraftsundersökningarna. Säsongsrensad kvartalsdata.  
Källa: Statistiska centralbyrån.

Regeringen bedömer att sysselsättningen kommer att öka under andra halvåret av 2013. Även arbetskraften ökar under denna period och arbetslösheten blir fortsatt hög. Under 2014 förbättras läget på arbetsmarknaden och arbetslösheten faller gradvis tillbaka, då sysselsättningen ökar snabbare än arbetskraften (se tabell 4.5).

### Prognosen för arbetslösheten är i linje med andra bedömares

Regeringens prognos för arbetslösheten för 2013 ligger i linje med andra bedömares prognoser (se tabell 4.7). Europeiska kommissionens arbetslöshetsprognos är marginellt högre än regeringens. En möjlig förklaring är att kommissionen inte har haft tillgång till arbetskraftsundersökningarna för andra kvartalet 2013, som publicerades i slutet av juli (se fördjupningsrutan Jämförelse med andra bedömares prognoser för svensk ekonomi). Konjunkturinstitutet bedömer att sysselsättningen under 2013 blir något starkare och arbetskraften något svagare än bedömningen i regeringens prognos. Detta innebär att Konjunkturinstitutets prognos för arbetslösheten 2013 är något lägre än regeringens.

För 2014 är regeringens bedömning av arbetslösheten helt i linje med Europeiska kommissionen, men 0,3 procentenheter högre än Konjunkturinstitutets prognos. Konjunkturinstitutet prognostiserar en marginellt starkare sysselsättningsökning, 0,9 procentenheter jämfört med regeringens 0,8 procentenheter. Samtidigt bedömer Konjunkturinstitutet att arbetskraften kommer att utvecklas svagare än bedömningen i regeringens prognos.

**Tabell 4.7 Arbetslöshet: Regeringens prognos för 2013 och 2014 jämfört med andra bedömare**

Procent av arbetskraften

	Publiceringsdatum	2013	2014
Regeringen		8,2	8,1
Konjunkturinstitutet	2013-08-28	8,0	7,8
Europeiska kommissionen	2013-05-03	8,3	8,1
Riksbanken	2013-09-05	8,1	7,9
IMF	2013-09-05	8,2	7,8
Arbetsförmedlingen	2013-06-11	8,4	8,2
OECD	2013-05-29	8,2	8,1

Anm.: Avser åldersgruppen 15–74 år.

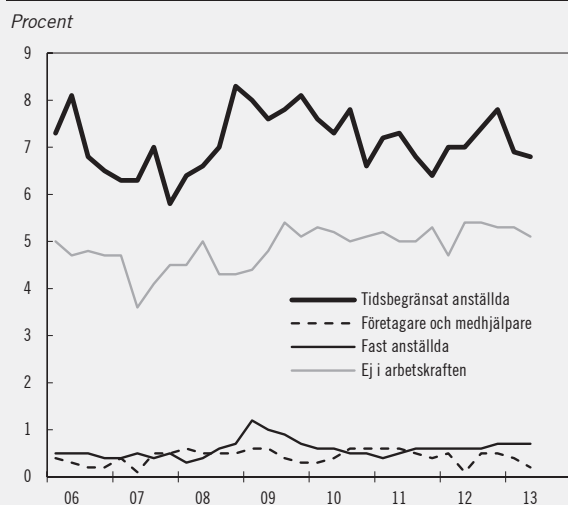
Källor: Konjunkturinstitutet, Riksbanken, Internationella valutafonden (IMF), Europeiska kommissionen, OECD och Arbetsförmedlingen och egna beräkningar.

## De flesta har en låg arbetslöshetsrisk trots att arbetslösheten är hög

Arbetslöshetens nivå bestäms både av hur många som blir arbetslösa under en viss period (inflödet) och av hur lång tid det tar innan den arbetssökande hittar ett arbete (varaktigheten). Dagens höga arbetslöshet beror huvudsakligen på att arbetslöshetstiderna har förlängts sedan finanskrisens utbrott och i mindre utsträckning på att inflödet till arbetslöshet har ökat.

Sysselsatta som har en fast anställning, dvs. en klar majoritet av alla anställda på den svenska arbetsmarknaden, har en mycket liten risk att drabbas av arbetslöshet (se diagram 4.15). I samband med finanskrisen 2008 och 2009 då företag tvingades dra ned på antalet anställda ökade arbetslöshetsrisken temporärt för denna grupp. Under den senaste tiden har dock varslan legat på relativt normala nivåer samtidigt som sysselsättningen i både den privata och offentliga sektorn bedöms fortsätta öka de närmaste åren. Sammantaget indikerar detta att risken för att bli arbetslös kommer att ligga kvar på en låg nivå för personer som har en fast anställning.

**Diagram 4.15 Arbetslöshetsrisker 2006–2013**



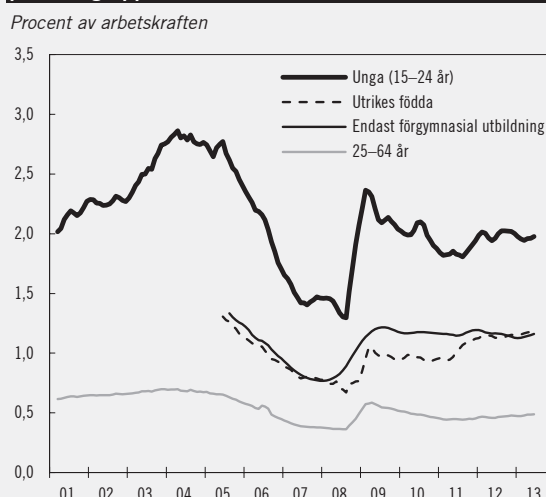
Anm.: Säsongsrensade kvartalsvärden.  
Källa: Statistiska centralbyrån.

Personer som har tillfälliga anställningar och de som söker sig in på arbetsmarknaden har en betydligt högre risk att drabbas av arbetslöshet än fast anställda. Dessa grupper består till stor del av unga (15–24 år) som ska etablera sig på arbetsmarknaden. Arbetslöshetsrisken ökade även för dessa grupper i samband med finanskrisen. En indikation på att arbetslöshetsrisken är högre bland unga än bland övriga åldersgrupper är att unga är kraftigt över-

representerade bland de som skrivs in vid Arbetsförmedlingen (se diagram 4.16).

Att unga ofta blir arbetslösa har i första hand att göra med att de ska gå från skola till arbetsliv eller att de söker tillfälliga jobb under studietiden. De har vidare i stor utsträckning tidsbegränsade anställningar, vilket innebär en risk för arbetslöshet när anställningstiden löper ut. De flesta unga arbetslösa har dock korta arbetslöshetsperioder jämfört med andra åldersgrupper. I åldersgruppen 25–64 är det en betydligt lägre andel som har tidsbegränsade anställningar, vilket tyder på att en tidsbegränsad anställning är en språngbräda till etablering på arbetsmarknaden för många unga. Utöver unga är det framför allt utrikes födda och personer med kort utbildning som är överrepresenterade bland de som skrivs in vid Arbetsförmedlingen (se diagram 4.16).

**Diagram 4.16 Nyinskrivna vid arbetsförmedlingen, fördelat på olika grupper 2001–2013**



Anm.: Säsongsrensade värden, tre månaders glidande medelvärden. Endast förgymnasial utbildning är interpolerad från kvartal till månader.  
Källor: Arbetsförmedlingen och Statistiska centralbyrån.

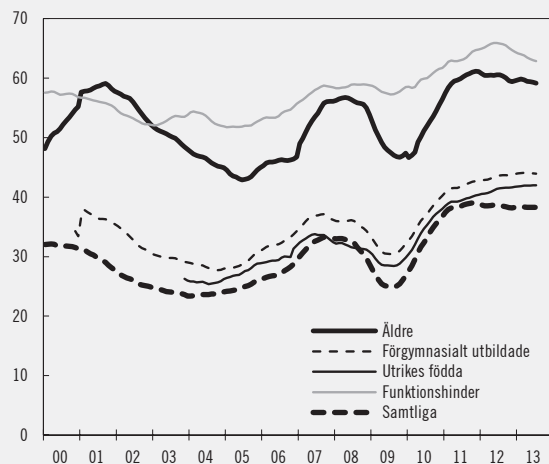
Den låga arbetslöshetsrisken för en klar majoritet av de sysselsatta innebär att dagens höga nivå på arbetslösheten huvudsakligen kommer sig av att arbetslöshetstiderna förlängts. Det har medfört att andelen arbetslösa med långa arbetslöshetstider har ökat (se diagram 4.17). Exempelvis har antalet personer med inskrivningstider som är längre än 730 dagar mer än fördubblats sedan finanskrisens utbrott. Grupper med relativt hög risk för långtidsarbetslöshet är bl.a. personer med kort utbildning, äldre som blivit arbetslösa och utrikes födda. Sverige har dock en låg långtidsarbetslöshet jämfört med andra OECD-länder och



långtidsarbetslösheten är betydligt lägre än under 1990-talskrisen.

**Diagram 4.17 Andelen arbetslösa med långa arbetslöshetsperioder 2000–2013**

Procent av arbetslösa



Anm.: Säsongrensade värden, tre månaders glidande medelvärden. Långtidsarbetslösa avser arbetslösa mer än 420 dagar.  
Källa: Arbetsförmedlingen.

Den ökande långtidsarbetslösheten är ett problem för både samhället i stort och de individer som drabbas. En anledning är att sannolikheten att få ett arbete minskar med tiden som arbetslös. Den utdragna lågkonjunkturen bedöms därför få långvariga negativa effekter på arbetsmarknaden (s.k. persistenseffekter). Det råder dock stor osäkerhet om storleken på persistenseffekterna och således hur mycket arbetslösheten kan minska framöver utan att resursutnyttjandet på arbetsmarknaden blir ansträngt.

Regeringen har genomfört omfattande satsningar för att motverka långa tider utan arbete. Givet det svaga efterfrågeläget bör finanspolitiken under de närmaste åren bidra till att minska lågkonjunktens varaktiga effekter på arbetsmarknaden och stimulera arbetskrafts efterfrågan. Det är också fortsatt angeläget med utbudsstimulerande åtgärder kombinerat med åtgärder som stimulerar efterfrågan på arbetskraft för personer som står långt ifrån arbetsmarknaden.

#### 4.1.4 Resursutnyttjande

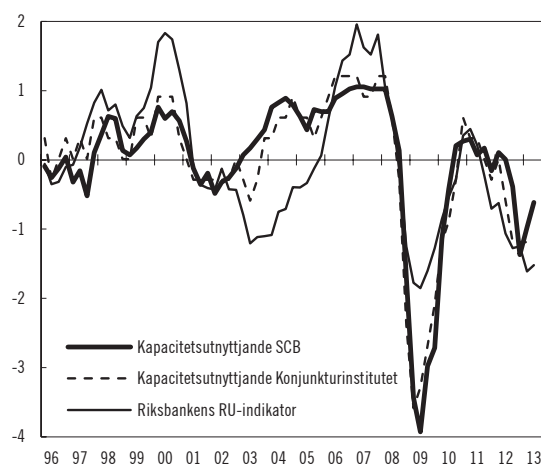
##### Företagen har lediga resurser

Företagens resursutnyttjande varierar med efterfrågan på deras varor och tjänster. Om efterfrågan plötsligt viker, kommer varken maskiner, anläggningar eller personal att användas fullt ut. Det uppstår då ledig kapacitet. Skulle den låga efterfrågan bestå under en lång period kommer företagen att anpassa sin produktionskapacitet till den lägre efterfrågan.

Flera indikatorer, som företagens syn på personalstyrkans storlek och kapacitetsutnyttjandet av maskiner och anläggningar, tyder på att resursutnyttjandet i företagen för närvarande är något lägre än normalt, framför allt i de varuproducerande branscherna (se diagram 4.18). Det beror på att företagen i viss utsträckning betraktar den svaga efterfrågeutvecklingen som tillfällig, och att de därmed inte anpassat antalet anställda fullt ut till den lägre efterfrågan. Det finns därmed lediga resurser inom företagen. När väl efterfrågetillväxten stiger 2014 kan företagen öka produktionen utan att utöka personalstyrkan, maskinparken eller anläggningar i någon större omfattning. Detta innebär att produktiviteten i näringslivet ökar förhållandevis snabbt 2014 (se tabell 4.5).

**Diagram 4.18 Kapacitetsutnyttjande 1996–2013**

Index



Anm.: Serierna är säsongrensade och normaliserade så att medelvärdet är 0 och standardavvikelsen är 1. Kapacitetsutnyttjandet enligt SCB och Konjunkturinstitutet avser tillverkningsindustrin.  
Källor: Statistiska centralbyrån, Konjunkturinstitutet och Riksbanken.

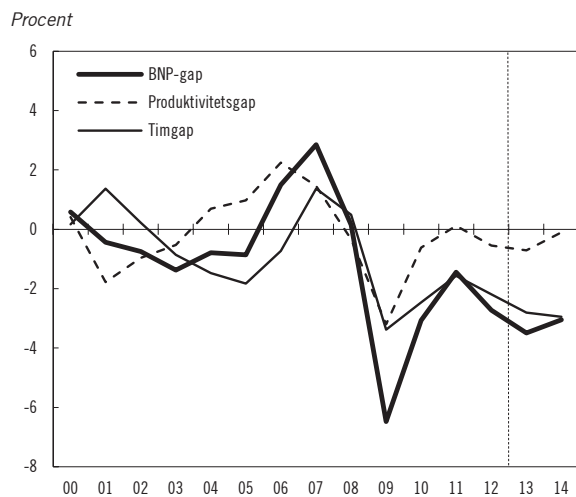
## Lågt resursutnyttjande på arbetsmarknaden

När företag vill öka sin produktion och behöver anställa är det viktigt att de kan hitta personal med rätt kompetens. I dagsläget är arbetslösheten hög, men det är inte en garanti för att företagen upplever att det är lätt att tillsätta vakanser.

Sysselsättningsgraden är fortsatt låg och arbetslösheten hög. Även andra indikatorer tyder sammantaget på att det finns lediga resurser på arbetsmarknaden. Konjunkturbarometerns bristtal mäter andelen företag som upplever brist på arbetskraft. Sammantaget är bristtalen låga i de flesta branscher, vilket är en indikation på att de lediga resurserna är stora på de delar av arbetsmarknaden där dessa företag verkar. Ytterligare ett tecken är att löneavtalen för 2013 slöts på en relativt låg nivå, sett ur ett historiskt perspektiv. Den samlade bedömningen är att det finns gott om lediga resurser på arbetsmarknaden både 2013 och 2014.

Ett lågt resursutnyttjande inom företagen och gott om lediga resurser på arbetsmarknaden innebär att resursutnyttjandet i ekonomin i dess helhet också bedöms vara lågt. BNP-gapet är därmed negativt både 2013 och 2014 (se diagram 4.19).<sup>82</sup>

**Diagram 4.19 Resursutnyttjande 2000–2014**



Anm.: Gapen visar skillnaden mellan faktisk och potentiell nivå, i procent av potentiell nivå.

Källor: Statistiska centralbyrån och egna beräkningar.

<sup>82</sup> BNP-gapet är lika med summan av produktivitetsgapet, vilket mäter resursutnyttjandet inom företagen, och timgapet, vilket mäter resursutnyttjandet på arbetsmarknaden i termer av arbetade timmar.

## Prognosjämförelse: BNP-gap

Regeringens bedömning att det finns lediga resurser i svensk ekonomi stöds av andra bedömare. Skillnaderna i bedömningen av resursutnyttjandets nivå, i tabell 4.8 mätt med BNP-gapet, är dock stora.

**Tabell 4.8 BNP-gap**

Procent

	2012	2013	2014	2015	2016	2017
Regeringen (BP14)	-2,7	-3,5	-3,0	-2,1	-1,0	-0,2
Konjunkturinstitutet (aug 2013)	-1,9	-2,4	-1,9	-0,8	-0,2	0,1
Europeiska kommissionen (maj 2013)	-1,3	-1,6	-1,1			
Riksbanken (sep 2013)	-1,1	-1,6	-0,8	0,2		
IMF (sep 2013)	-0,4	-1,0	-0,7			
OECD (maj 2013)	-1,4	-2,7	-2,9			

Källor: Konjunkturinstitutet, Riksbanken, OECD, Internationella valutafonden (IMF), Europeiska kommissionen och egna beräkningar.

Skillnaderna kan dels bero på olika sätt att beräkna potentiell BNP, dels på olika bedömningar av faktisk BNP-tillväxt. Tabell 4.3 visar dock att skillnaderna i prognoserna för faktisk BNP är relativt små; dvs. skillnaderna i gap beror på skillnader i beräkningar av potentiell BNP.

Konjunkturinstitutets (KI) och regeringens metoder är snarlika när det gäller att beräkna potentiell BNP.<sup>83</sup> Båda metoderna innebär att potentiell BNP beräknas från potentiell produktivitet och potentiellt antal arbetade timmar.<sup>84</sup> Potentiell produktivitet tas fram med hjälp av statistiska metoder och stäms av mot indikatorer, där kapacitetsutnyttjandet (se diagram 4.18) är den viktigaste. Potentiellt arbetade timmar beror bl.a. på befolkningstillväxt och beteendeffekter av utformningen av regelverk, t.ex. skatte- och ersättningsystem.

<sup>83</sup> Hur ska utvecklingen av arbetsmarknadens funktionssätt bedömas (Finansdepartementets ekonomiska avdelning 2011:1). Se även Konjunkturinstitutets fördjupningar Långsiktiga effekter på arbetsmarknaden av ekonomisk-politiska reformer, Konjunkturinstitutets bedömning av jämviktsarbetslösheten och Uppdaterad syn på potentiell produktion och sysselsättning i Konjunkturläget december 2011 och mars 2013.

<sup>84</sup> Se Finansdepartementets promemoria Metod för beräkning av potentiella variabler, som publicerades på regeringens hemsida i anslutning till budgetpropositionen för 2013, för ytterligare detaljer.

Vad gäller potentiell produktivitet är regeringens och KI:s bedömningar likartade. Skillnader i bedömningen av resursutnyttjandet härrör därför främst från olika syn på utvecklingen av potentiella arbetsmarknadsvariabler, i synnerhet effekterna av regeringens arbetsmarknadsreformer. Olikheterna är störst 2013 och åren dessförinnan.

Effektberäkningarna av regeringens arbetsmarknadsreformer grundar sig på forskning inom området. Forskningen är dock inte heltäckande och resultaten i olika studier kan ibland skilja sig åt beroende på vilken metod och vilket datamaterial som används. Det innebär att det finns en betydande osäkerhet i bedömningarna.<sup>85</sup>

De reformer som regeringen beräknar effekterna av redovisas i tabell 1.9 i avsnitt 1. KI är inte lika utförlig i sina beskrivningar av hur de bedömer effekterna av enskilda reformer, vilket gör att det är svårt att med större precision förklara skillnaderna i förhållande till regeringens bedömningar. Tre viktiga skillnader finns dock när det gäller effekterna av de reformer som både regeringen och KI beräknar.<sup>86</sup>

För det första bedömer KI att jobbskatteavdraget och den höjda skiktgränsen för statlig inkomstskatt endast har marginella effekter på medelarbetstiden. För det andra antar KI, till skillnad från regeringen, en förväntad framtida höjning av ersättningstaket i arbetslöshetsförsäkringen vilket leder till en lägre potentiell sysselsättning än regeringens.<sup>87</sup>

För det tredje skiljer sig regeringen och KI åt i bedömningen av hur lång tid det tar för arbetsmarknaden att nå den nya, långsiktiga jämvikt på arbetsmarknaden som uppstår till följd av reformerna. Skillnader i bedömning av i vilken takt reformerna får effekt, beror bl.a. på konjunkturläget och förändringar i befolkningens sammansättning. Regeringen bedömer att de reformer som genomfördes i

början av förra mandatperioden till stor del redan har fått effekt på arbetsmarknaden. Av allt att döma uppskattar KI att effekterna slår igenom långsammare än i regeringens bedömning.<sup>88</sup>

Europeiska kommissionen använder sig av en mer modellbaserad metod som är enhetlig för alla europeiska länder.<sup>89</sup> Det medför att de inte explicit tar hänsyn till effekterna av regeringens reformer.

#### 4.1.5 Löner och inflation

##### Återhållsamma löneökningar

I avtalsrörelsen för 2013 har de flesta större avtalen redan slutits. Omkring 2,4 miljoner anställda har fått nya avtal, medan endast drygt 300 000 anställda omfattas av avtal som inte är klara eller ännu inte har löpt ut.<sup>90</sup> Industrins parter inledde med att sluta ett treårigt avtal med ett sammanlagt värde på 6,8 procent. Av denna kostnadsökning utgör ca 6,2 procent löneökningar, medan resterande del ska avsättas till ett system för delpension. Efter att avtalen inom industrin blev klara slöts treåriga avtal även inom andra större avtalsområden. Avtalsperioderna blev därmed längre jämfört med förra avtalsrörelsen, då merparten av avtalen hade en löptid på ungefär ett år. Sammantaget har kostnadsökningen i industrins avtal varit normerande för övriga parter på arbetsmarknaden.

<sup>85</sup> Hur ska utvecklingen av arbetsmarknadens funktionssätt bedömas (Finansdepartementets ekonomiska avdelning 2011:1).

<sup>86</sup> Jämför tabell 3.2 i rapport 2011:1 från Finansdepartementets ekonomiska avdelning och tabell 36 i fördjupningen Långsiktiga effekter på arbetsmarknaden av ekonomisk-politiska reformer, Konjunkturläget december 2011.

<sup>87</sup> Ser man endast till skillnaderna i potentiella timmar som härrör från beräkningen av jobbskatteavdraget (1-4) och begränsningen av taket i arbetslöshetsförsäkringen är den 1,3 procentenheter på lång sikt.

<sup>88</sup> Skillnaden i potentiella timmar mellan regeringen och KI är i genomsnitt ca 1,4 procentenheter år 2013 och 2014.

<sup>89</sup> Calculating potential growth rates and output gaps - A revised production function approach - by Cécile Denis, Daniel Grenouilleau, Kieran Mc Morrow and Werner Röger. European Commission, Economic papers, no 247, 2006.

<sup>90</sup> Enligt uppgifter inrapporterade till Medlingsinstitutet t.o.m. 19 augusti 2013. I siffran 300 000 ingår bara anställda vars löneavtal går ut 2013.



## Revideringar av potentiella variabler

De potentiella variablerna är viktiga för bedömningen av konjunkturläget och ekonomins långsiktiga tillväxtförutsättningar. Bedömningen av om det råder en hög- eller lågkonjunktur eller om konjunkturläget är balanserat är beroende på hur faktisk BNP förhåller sig till potentiell BNP. Potentiell BNP definieras som den produktionsnivå som kan upprätthållas vid ett balanserat konjunkturläge. Potentiell BNP beräknas utifrån potentiell produktivitet och potentiellt antal arbetade timmar, vilka i sin tur består av ett antal underkomponenter.<sup>91</sup>

Potentiell BNP är ett teoretiskt begrepp och mäts inte i den officiella statistiken. I stället görs en bedömning av nivån med hjälp av olika indikatorer och statistiska metoder. Bedömningen är därför mycket osäker.

I denna fördjupningsruta redovisas de större revideringar som gjorts av potentiell BNP sedan 2013 års ekonomiska vårproposition beslutades.<sup>92</sup>

Det är i huvudsak tre revideringar som har påverkat prognosen för potentiell BNP och ändrat bedömningen av resursutnyttjandet. De tre revideringarna beror på Statistiska centralbyråns (SCB) nya befolkningsprognos, effekterna av regeringens reformer och bedömningen av potentiell produktivitet. I tabell 4.9 redovisas de totala revideringarna av potentiell BNP och dess underliggande komponenter.

### 4.1.5.1.1 Statistiska centralbyråns nya befolkningsprognos

I april 2013 publicerade SCB en ny befolkningsprognos för 2013–2060.<sup>93</sup> Prognosen

<sup>91</sup> Se Finansdepartementets promemoria Metod för beräkning av potentiella variabler, som publicerades på regeringens hemsida i anslutning till budgetpropositionen för 2013, för en mer detaljerad beskrivning av hur de potentiella variablerna definieras och är uppbyggda.

<sup>92</sup> De potentiella variablerna kan revideras av en rad anledningar, bl.a. till följd av ekonomiska reformer, nya forskningsrön, förändrade befolkningsprognoser, ekonomiska kriser eller nya uppfattningar om ekonomins funktions sätt.

<sup>93</sup> Se Sveriges framtida befolkning 2013–2060, Statistiska meddelanden BE 18 SM 1301, Statistiska centralbyrån.

påverkar bedömningen av arbetskraftens storlek. Med hjälp av en demografisk modell, som baseras på SCB:s befolkningsprognos, kan regeringen skriva fram olika arbetsmarknadsvariabler.

**Tabell 4.9 Prognoser för potentiella variabler i budgetpropositionen för 2014 och vårpropositionen för 2013**

2013 års ekonomiska vårproposition inom parentes

Procentuell förändring om inte annat anges

	Nivå <sup>1</sup>	2012	2013	2014	2015	2016	2017
Potentiell BNP <sup>2</sup>	3 667 (3 540)	2,4 (2,1)	2,0 (2,5)	2,2 (2,1)	2,3 (2,3)	2,4 (2,2)	2,4 (2,4)
Potentiell produktivitet	419 (408)	1,3 (1,0)	1,0 (1,4)	1,6 (1,6)	1,8 (1,9)	2,0 (2,0)	1,9 (2,2)
Pot. produktivitet <sup>3</sup>	465 (452)	2,1 (1,6)	1,4 (1,8)	1,8 (1,8)	1,8 (1,9)	2,0 (2,0)	2,1 (2,2)
Potentiella timmar	7 711 (7 606)	1,3 (1,2)	0,9 (1,0)	0,6 (0,6)	0,6 (0,5)	0,5 (0,4)	0,5 (0,4)
Jämviktsarbetslöshet <sup>4</sup>	6,0 (6,4)	6,0 (5,9)	5,7 (5,6)	5,7 (5,5)	5,6 (5,5)	5,7 (5,5)	5,7 (5,5)

<sup>1</sup> Nivå för budgetpropositionen är 2012, medan nivå för vårpropositionen är 2011. Detta på grund av referensårsbyte. Pot. BNP i miljarder kronor, jämviktsarbetslöshet i procent av arbetskraften, potentiellt arbetade timmar i miljoner timmar och potentiell produktivitet i kronor per timme.

<sup>2</sup> Potentiell BNP till marknadspris.

<sup>3</sup> Potentiell produktivitet i näringslivet.

<sup>4</sup> Procent av potentiell arbetskraft.

Källor: Egna beräkningar.

Från 2014 bedömer SCB att den totala befolkningen växer snabbare än i tidigare prognos. Tillväxten i åldern 15–74 år har reviderats upp, det är främst i de äldre åldrarna som den största ökningen är att vänta. Den nya prognosen innebär även en snabbare befolkningsökning i åldern 17–30 år i början av prognosperioden. Det beror på att fler personer antas invandra de närmaste åren.<sup>94</sup>

Mot denna bakgrund har potentiell arbetskraft, sysselsättning, arbetade timmar och BNP reviderats upp. Befolkningsammansättningen i den nya befolkningsprognosen har en större andel utrikes födda som i genomsnitt har svårare att etablera sig på arbetsmarknaden jämfört med inrikes födda. Det medför att jämviktsarbetslösheten är något uppreviderad jämfört med bedömningen i 2013 års ekonomiska vårproposition.

<sup>94</sup> Statistiska centralbyrån bedömer att den främsta orsaken till ökningen är en ökad asylinvandring.

## Effekter av regeringens reformer

Förstärkningen av jobbskatteavdraget och den höjda skiktgränsen för statlig inkomstskatt som föreslås i denna proposition stärker drivkrafterna att arbeta. Reformerna leder därför till ett varaktigt högre arbetskraftsutbud. Utöver det ökade arbetskraftsutbudet leder jobbskatteavdraget även till en något lägre jämviktsarbetslöshet. Det beror på att skattesänkningen för de som arbetar förväntas öka sökintensiteten bland arbetssökande. Reformerna förväntas även leda till något mer dämpade löneökningkrav då lönen efter skatt stiger. På lång sikt bedöms potentiell BNP vara 0,4 procent högre till följd av det femte steget i jobbskatteavdraget och den höjda skiktgränsen för statlig inkomstskatt.

## Revideringar av potentiell produktivitet

Bedömningen av potentiell produktivitet i näringslivet är väldigt osäker, både med avseende på den aktuella nivån och på den framtida utvecklingen. Av denna anledning stäms bedömningen kontinuerligt av mot indikatorer som t.ex. kapacitetsutnyttjandet inom företagen.<sup>95</sup>

Den potentiella produktiviteten i näringslivet har reviderats sedan 2013 års ekonomiska vårproposition beslutades. Det beror främst på att nationalräkenskaperna för det första och andra kvartalet 2013 har publicerats sedan dess. Tillväxten i faktisk produktivitet var i genomsnitt lägre det första halvåret 2013 än enligt den utveckling som förväntades i bedömningen i vårpropositionen. Indikatorer stödjer dock den tidigare synen på utvecklingen av produktivitetsgapet i näringslivet för 2013. Av denna anledning har potentiell produktivitet i näringslivet reviderats i motsvarande grad.

## Revideringar av potentiell BNP

Sammantaget innebär de revideringar som gjorts sedan 2013 års ekonomiska vårproposition beslutades att både nivån och tillväxten för

potentiell BNP är i princip oförändrad för åren 2013–2017.

## Jämförelse med andra prognosmakare

Tabell 4.10 visar tillväxten i potentiell BNP för sex olika bedömare. Det bör dock framhållas att inte alla bedömare publicerar tillväxten i potentiell BNP och att skillnaderna i bedömningen av tillväxten är stora för 2012–2014, mellan 1,5–2,7 procent. OECD har i genomsnitt den högsta bedömningen av den potentiella tillväxten och Konjunkturinstitutet lägst. Regeringens bedömning ligger mitt emellan. På längre sikt har regeringen lite högre bedömning av den potentiella tillväxten än Konjunkturinstitutet (se avsnitt 4.1.4 för en jämförelse av BNP-gap och en utförligare diskussion).

**Tabell 4.10 Potentiell BNP-tillväxt**

Procentuell förändring

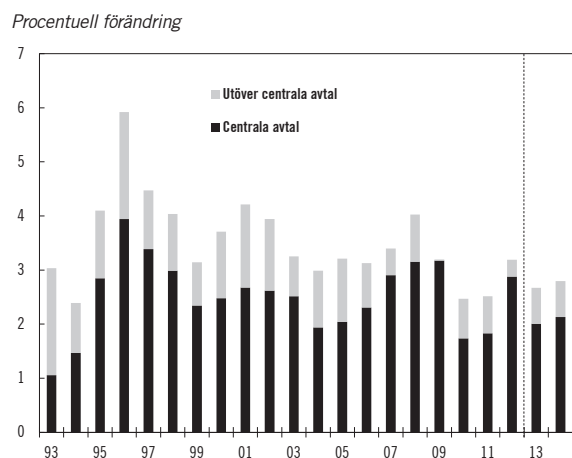
	2012	2013	2014	2015	2016	2017
Regeringen (BP14)	2,4	2,0	2,2	2,3	2,4	2,4
Konjunkturinstitutet (aug 2013)	1,5	1,5	2,1	2,2	2,3	2,2
Europeiska kommissionen (maj 2013)	2,1	1,8	1,9			
OECD (maj 2013)	2,4	2,6	2,7			
IMF	Publicerar inte					
Riksbanken	Publicerar inte					

Källor: Konjunkturinstitutet, Europeiska kommissionen, OECD, Internationella valutafonden (IMF), Riksbanken och egna beräkningar.

<sup>95</sup> Se Finansdepartementets promemoria Metod för beräkning av potentiella variabler, som publicerades på regeringens hemsida i anslutning till budgetpropositionen för 2013, för en närmare redogörelse för bedömningen av den potentiella produktiviteten.

Det svaga konjunkturläget bidrog till att de avtalade löneökningarna blev förhållandevis återhållsamma (se diagram 4.20).

**Diagram 4.20 Centrala avtal och löneökningar i näringslivet 1993–2014**



Källor: Medlingsinstitutet och egna beräkningar.

Sammantaget bedöms lönerna i hela ekonomin öka med 2,7 procent 2013 och 2,8 procent 2014, enligt konjunkturlönestatistikens definition (se tabell 4.11).

**Tabell 4.11 Löner och inflation**

Utfall fram till 2012, prognos för 2013 och 2014  
Procentuell förändring

	Genomsnitt 1998–2012	2012	2013	2014
<b>Timlön</b>				
KL, hela ekonomin <sup>1</sup>	3,4	3,0	2,7	2,8
KL, näringslivet <sup>1</sup>	3,4	3,2	2,7	2,8
NR, hela ekonomin <sup>2</sup>	3,5	2,9	2,8	2,9
NR, näringslivet <sup>2</sup>	3,5	3,4	2,9	2,9
<b>Inflation</b>				
KPI <sup>3</sup>	1,3	0,9	0,1	0,9
KPIF <sup>3,4</sup>	1,6	1,0	1,0	1,3

<sup>1</sup> Timlön enligt konjunkturlönestatistiken.

<sup>2</sup> Timlön enligt nationalräkenskaperna.

<sup>3</sup> Årsgenomsnitt.

<sup>4</sup> KPIF (KPI med fast bostadsränta) är ett av Riksbanken definierat mått på underliggande inflation. KPIF beräknas genom att den del av förändringen i hushållens räntekostnader för egnahem som beror på förändrade räntesatser hålls konstant.

Källor: Statistiska centralbyrån, Medlingsinstitutet och egna beräkningar.

Utöver konjunkturlönestatistiken mäts löneutvecklingen även av nationalräkenskaperna. Löneutvecklingen enligt de två källorna brukar följa varandra väl, även om vissa skillnader kan

förekomma.<sup>96</sup> År 2013 och 2014 bedöms lönerna enligt båda måtten öka i ungefär samma takt.

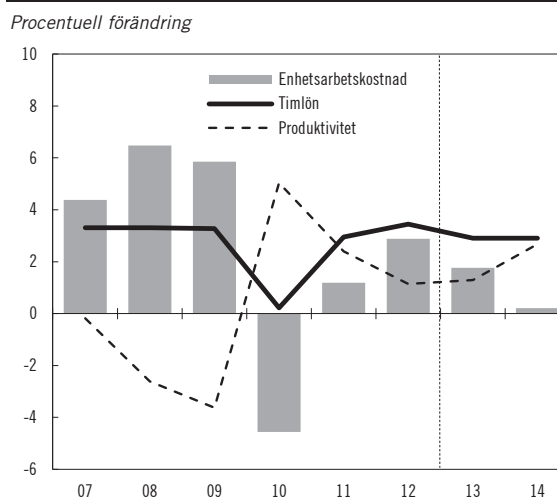
## Låg inflation

Inflationen, både mätt som den årliga procentuella förändringen i konsumentprisindex (KPI) och med KPI med fast ränta (KPIF), var 2012 lägre än Riksbankens mål på 2 procent. Under inledningen av 2013 har inflationen fortsatt att vara låg.

Det låga kostnadstrycket kan framför allt förklaras av att resursutnyttjandet är lågt. Vidare har förstärkningen av kronan bidragit till lägre importpriser utöver en allmänt svag prisutveckling internationellt. Dessutom sjönk boräntorna betydligt under 2012.

Enhetsarbetskostnaden bedöms 2013 stiga något mer än den genomsnittliga ökningstakten de senaste femton åren på 1,5 procent (se diagram 4.21). Men det allmänt svaga efterfrågeläget bidrar till att företagen har svårt att föra vidare högre kostnader till konsumenterna.

**Diagram 4.21 Enhetsarbetskostnad, produktivitet och löner 2007–2014**



Anm.: Samtliga variabler avser näringslivet, timlön enligt nationalräkenskaperna. Kalenderkorrigerad data.

Källor: Statistiska centralbyrån och egna beräkningar.

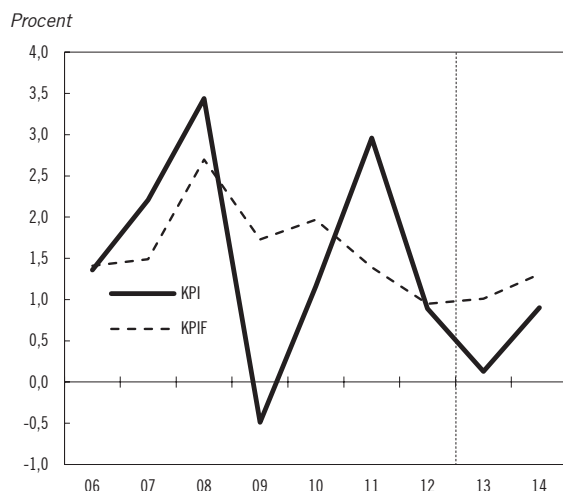
Dessutom sker genomslaget från högre kostnader till högre priser gradvis under flertalet

<sup>96</sup> Lönemåtten skiljer sig åt genom att olika typer av ersättningar, som bonusersättning, semesterersättning, sjuklön och vissa typer av skattepliktiga förmåner, ingår i nationalräkenskapernas lönemått men inte i konjunkturlönestatistiken.

år. Prisökningen på varor och tjänster, som utgör merparten av förändringen av KPI och KPIF, väntas därmed vara fortsatt låg resterande delen av 2013 och 2014. Dessutom väntas boräntorna vara fortsatt låga och importpriserna likaså. De genomförda och pågående hyresförhandlingarna indikerar dock att hyreshöjningar ligger strax över genomsnittet de senaste tio åren.

Hushållens och företagens inflationsförväntningar stödjer bilden att inflationstrycket blir lågt 2013. Sammantaget innebär detta att KPI och KPIF väntas stiga långsamt 2013 och 2014 (se diagram 4.22).

**Diagram 4.22 KPI och KPIF 2006–2014**



Källor: Statistiska centralbyrån och egna beräkningar.

#### KPI-prognosen något lägre än andra prognoser

Regeringens prognos för inflationens utveckling 2013 och 2014 är i linje med Konjunkturinstitutets bedömning. Europeiska kommissionen bedömer emellertid att KPI-inflationen kommer att vara högre både 2013 och 2014 jämfört med regeringens prognos (se tabell 4.12).

Skillnaden gentemot Europeiska kommissionens prognos kan sannolikt till viss del förklaras av de låga inflationsutfallen under sommaren 2013 (se fördjupningen Jämförelser med andra bedömares prognoser för svensk ekonomi). Europeiska kommissionen publicerade sina prognoser före utfallen och hade därmed ingen möjlighet att beakta dessa.

**Tabell 4.12 KPI: Regeringens prognos för 2013 och 2014 jämfört med andra bedömare**

Årsgenomsnitt

Procentuell förändring

	Publiceringsdatum	2013	2014
Regeringen		0,1	0,9
Konjunkturinstitutet	2013-08-28	0,1	0,8
Europeiska kommissionen	2013-05-03	0,9	1,4
Riksbanken	2013-09-05	0,1	1,3
IMF	2013-09-05	0,3	1,6
OECD	2013-05-29	0,2	1,3

Källor: Konjunkturinstitutet, Riksbanken, OECD, Europeiska kommissionen, Internationella valutafonden (IMF) och egna beräkningar.

#### 4.1.6 Räntor och växelkurser

##### Expansiv penningpolitik

Bedömningen är att resursutnyttjandet blir svagt, arbetslösheten hög och inflationen låg under 2013 och 2014. Riksbanken fortsätter därför att föra en expansiv penningpolitik. Reporäntan förväntas ligga kvar på 1 procent under hela 2014 (se tabell 4.13).<sup>97</sup>

**Tabell 4.13 Räntor och växelkurser**

Utfall för 2012, prognos för 2013 och 2014

	2012	2013	2014
Reporänta	1,00	1,00	1,00
Statsobligationsränta (10-årig)	1,53	2,30	2,50
TCW	119	116	116
EUR/SEK	8,58	8,50	8,40

Anm.: Värde vid respektive års slut.

Källor: Riksbanken, Reuters Ecowin och egna beräkningar.

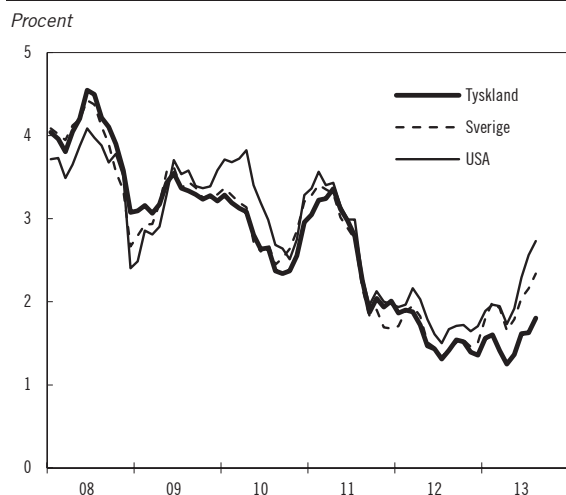
Längre marknadsräntor, som tidigare i stor utsträckning pressats till rekordlåga nivåer av en mycket expansiv penningpolitik i omvärlden, har stigit kraftigt på bred front under sommaren (se diagram 4.23). Räntorna steg i anslutning till att den amerikanska centralbanken började förbereda marknaden på att den senare i år avser minska expansionen av de kvantitativa

<sup>97</sup> Regeringens prognos på reporäntan i denna proposition skiljer sig inte från prognosen i 2013 års ekonomiska vårproposition. Detta trots att regeringen har reviderat upp sin prognos för BNP 2014, bl.a. till följd av de förstärkningar av hushållens ekonomi som föreslås i denna proposition. Detta följer av att Riksbanken i sina prognoser för 2014, från april och juni 2013, förutspått en inriktning av finanspolitiken och en BNP-tillväxt i linje med prognoserna i denna proposition.

lättnaderna. Men även en ökad optimism om den ekonomiska återhämtningen i USA har sannolikt bidragit till det högre ränteläget.

Den globala ränteuppgången bedöms vara varaktig. Förväntningar om en återhämtning i världsekonomin förväntas driva längre obligationsräntor högre även 2014, om än i en något mer gradvis takt än vad som skett på sistone (se tabell 4.13).

**Diagram 4.23 Statsobligationsräntor 2008–2013**



### Kronan fortsatt stark

Kronan har trendmässigt förstärkts i handelsviktade termer sedan sommaren 2012. Under våren 2013 försvagades den något och under sommaren har TCW-index varierat runt en nivå på 117.<sup>98</sup> I handelsvägda nominella termer är kronan därmed relativt stark medan den i reala termer inte är långt ifrån den genomsnittliga nivån sedan 1993. TCW-index förväntas falla något, till 116 i slutet av 2013, det vill säga kronan förväntas stärkas något. Förstärkningen av TCW drivs av en starkare växelkurs gentemot euron. Marknadsförväntningar om en fortsatt låg eller fallande styrränta i euroområdet kopplat till förväntningar om en allt tidigare reporäntehöjning bidrar till detta. Prognosen för 2014 är

<sup>98</sup> TCW-index (Total Competitiveness Weights) är ett sätt att mäta kronans värde mot en korg av olika valutor. TCW-index har den 18 november 1992 som startdatum. För detta datum är index lika med 100. Den 19 november 1992 tilläts kronan att flyta. Ett högt värde på index betyder att kronans värde försvagats.

att TCW ligger kvar på en nivå på cirka 116 (se tabell 4.13).

## 4.2 Utvecklingen 2015–2017

### 4.2.1 Internationella förutsättningar

Enligt prognosen inleds återhämtningen i OECD-länderna 2014. Resursutnyttjandet är dock fortsatt lågt. Återhämtningen väntas fortsätta 2015–2017 och bedömningen är att ett i stort sett balanserat resursutnyttjande nås 2017.

Inom euroområdet är obalanserna stora. Många av de länder som dras med svaga statsfinanser har även stora bytesbalansunderskott. För att kunna öka sin export behöver de stärka sin internationella konkurrenskraft. Samtidigt förväntas länder med överskott i utrikeshandeln, t.ex. Tyskland, stå för en allt större del av den inhemska efterfrågan i euroområdet. Denna anpassning mellan olika ekonomier i euroområdet bidrar till att återhämtningen förväntas bli utdragen i många av de enskilda ekonomierna och för euroområdet som helhet.

Resursutnyttjandet i USA bedöms vara lågt även 2015. En fortsatt expansiv penningpolitik, en förbättrad finansiell ställning bland hushållen och en stark återhämtning på bostadsmarknaden bidrar till en hög tillväxt 2015–2017. Finanspolitiken i USA förväntas emellertid dämpa tillväxten fram t.o.m. 2015, även om åtstramningarna mildras. Därefter väntas finanspolitikens inriktning vara neutral.

I Japan bedöms penningpolitiken vara expansiv de kommande åren. Detta bidrar till en fortsatt återhämtning av den japanska ekonomin 2015–2017.

I Kina väntas tillväxten bli återhållen de närmaste åren. Detta följer av att konsumtionen successivt antas lämna ett allt större bidrag till BNP-tillväxten, samtidigt som investeringarnas bidrag väntas minska. Denna omställning dämpar sannolikt den ekonomiska aktiviteten och BNP i Kina ser därmed ut att fortsätta att växa i en lägre takt än vad som var fallet under inledningen av 2000-talet. Den måttliga tillväxttakten i Kina påverkar även tillväxtförutsättningarna i många andra tillväxtekonomier. Sammantaget bedöms tillväxtekonomierna växa i en högre takt än OECD-

länderna 2015–2017, men i en lägre takt jämfört med de senaste tio åren.

Återhämtningen i OECD-länderna bidrar till att BNP-tillväxten stiger i världsekonomin 2015–2017 jämfört med 2012–2014 (se tabell 4.14). Tillväxten bedöms uppgå till 4,4 procent samtliga år 2015–2017.

**Tabell 4.14 Nyckeltalstabell**

Utfall för 2012, prognos för 2013–2017

Procentuell förändring om annat ej anges

	2012	2013	2014	2015	2016	2017
<b>Sverige:</b>						
BNP	0,7	1,2	2,5	3,6	3,9	2,9
BNP, kalenderkorr.	1,1	1,2	2,6	3,3	3,5	3,1
Hushållens konsumtion	1,5	2,1	3,1	3,9	3,6	3,1
Offentlig konsumtion	0,7	1,0	1,1	0,2	0,7	0,6
Fasta bruttoinvesteringar	3,2	-2,4	4,3	6,9	6,7	4,3
Lagerinvesteringar <sup>1</sup>	-1,1	0,4	-0,1	0,0	0,0	0,0
Export	0,8	-2,3	3,0	6,8	7,7	6,2
Import	0,0	-2,7	3,3	7,1	7,4	6,1
Nettoexport <sup>1</sup>	0,4	0,0	0,0	0,3	0,6	0,4
Arbetade timmar <sup>2</sup>	0,6	0,3	0,5	1,1	1,6	1,5
Sysselsatta <sup>3</sup>	0,7	0,8	0,8	1,0	1,3	1,3
Arbetslöshet <sup>4</sup>	8,0	8,2	8,1	7,8	7,0	6,4
Timlön <sup>5</sup>	3,0	2,7	2,8	2,9	3,2	3,4
KPI <sup>6</sup>	0,9	0,1	0,9	1,7	2,7	3,2
KPI <sup>6</sup>	1,0	1,0	1,3	1,5	1,7	1,9
Reporänta <sup>7</sup>	1,00	1,00	1,00	1,75	2,75	3,25
TCW <sup>9</sup>	119	116	116	116	116	116
BNP-gap <sup>8</sup>	-2,7	-3,5	-3,0	-2,1	-1,0	-0,2
<b>Internationellt:</b>						
BNP, euroområdet	-0,6	-0,7	0,9	1,8	2,1	2,2
BNP, USA	2,8	1,5	2,7	3,5	3,3	3,0
BNP, världen	3,2	3,2	4,0	4,4	4,4	4,4

<sup>1</sup> Bidrag till BNP-tillväxten, procentenheter.

<sup>2</sup> Kalenderkorrigerad.

<sup>3</sup> 15–74 år.

<sup>4</sup> I procent av arbetskraften, 15–74 år.

<sup>5</sup> Mätt enligt konjunkturlönestatistiken.

<sup>6</sup> Årsgenomsnitt.

<sup>7</sup> Procent, vid årets slut.

<sup>8</sup> Skillnaden mellan faktisk och potentiell BNP i procent av potentiell BNP.

<sup>9</sup> Värde vid respektive års slut.

Källor: Statistiska centralbyrån, Medlingsinstitutet, Riksbanken, Bureau of Economic Analysis, Eurostat, Reuters EcoWin, Internationella valutafonden och egna beräkningar.

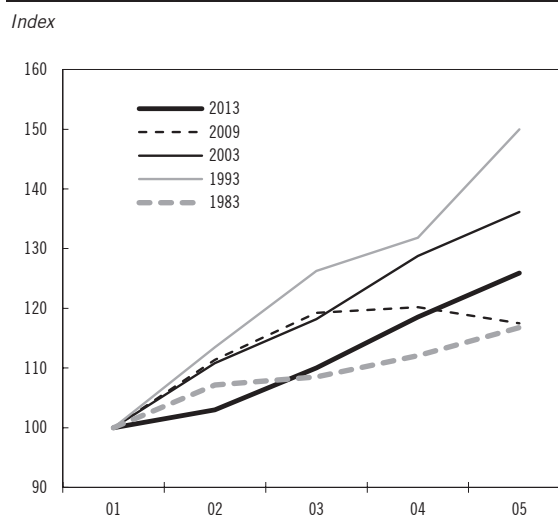
## 4.2.2 BNP

Svensk exportmarknad är koncentrerad till Europa. Drygt 70 procent av svensk varuexport går till europeiska länder. Även om andelen antas minska de kommande åren allt eftersom tillväxt-

ekonomiernas vikt i världsekonomin ökar, kommer de europeiska länderna fortsatt att spela en stor roll för utvecklingen av svensk export. I den internationella prognosen bedöms tillväxten i euroområdet bli förhållandevis låg de kommande åren, särskilt givet det låga resursutnyttjandet i många euroländer. Detta gäller även länder utanför euroområdet, men som ändå är viktiga för svensk export, t.ex. Storbritannien och Danmark. Detta verkar dämpande på utvecklingen av svensk exportmarknad.

Under prognosperioden förväntas minskade bytesbalansöverskott i svensk ekonomi. Detta beror på att Sverige, efter en längre tid med stora överskott i utrikeshandeln har minskande behov av att ha ett högt nettosparande mot omvärlden. Detta minskade behov förstärks av en realt starkare växelkurs mot flera av Sveriges viktiga exportländers valutor. I nominella termer förväntas kronans handelsviktade växelkurs vara oförändrad 2015–2017 (se tabell 4.14). Den förhållandevis svaga exportmarknadsutvecklingen och den trendmässiga minskningen av överskotten i utrikeshandeln medför att svensk export, i förhållande till tidigare återhämtningar, utvecklas svagt (se diagram 4.24).

**Diagram 4.24 Exportutveckling under konjunkturuppgångar**



Anm.: Index = 100 vid konjunkturbotten. Seriens förklaringspost avser detta år.  
Källor: Statistiska centralbyrån och egna beräkningar.

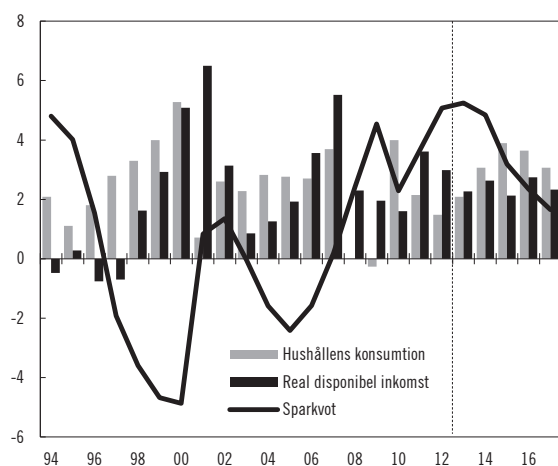
Ett i utgångsläget högt sparande bland hushållen och en god utveckling av de disponibla inkomsterna ger utrymme för en förhållandevis hög tillväxt i hushållens konsumtion de närmaste åren (se diagram 4.25 och 4.26). Även ett bättre läge på arbetsmarknaden 2015–2017 förväntas bidra till detta. En större andel av den disponibla



inkomsten förväntas då gå till konsumtion, vilket är liktydigt med en lägre sparkvot. Sett ur ett historiskt perspektiv är detta ingen anmärkningsvärd utveckling. Sparkvoten har vid flera tillfällen minskat under längre perioder och varit negativ 1997–2000 och 2003–2006 (se diagram 4.25).

**Diagram 4.25 Hushållens konsumtion, disponibel inkomst och sparkvot 1994–2017**

Procent

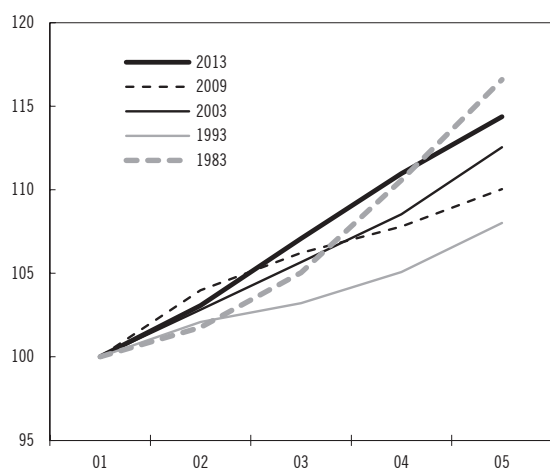


Anm.: Sparkvoten är hushållens nettosparande exklusive sparande i avtalspensioner och premiepensionssystemet. Sparkvoten är definierad som andel av hushållens disponibla inkomster medan hushållens konsumtion och real disponibel inkomst är årlig procentuell förändring.  
Källor: Statistiska centralbyrån och egna beräkningar.

Hushållen brukar vanligtvis höja sitt sparande när konjunkturutsikterna försvagas och minska sparandet vid konjunkturuppgångar. Att sparandet som andel av inkomsterna förväntas minska beror även på befolkningens sammansättning. Äldre, som utgör en växande andel av befolkningen, tenderar att spendera en större andel av sina inkomster.

**Diagram 4.26 Konsumtionsutveckling under konjunkturuppgångar**

Index



Anm.: Index = 100 vid konjunkturbotten. Seriens förklaringspost avser detta år.  
Källor: Statistiska centralbyrån och egna beräkningar.

Allteftersom kapacitetsutnyttjandet stiger i svensk ekonomi tilltar även behovet av investeringar, framför allt i industrin. Investeringsstillväxten förväntas därmed stiga 2015 och fortsätta vara förhållandevis hög åren därefter (se tabell 4.14).

Sammantaget är prognosen att BNP växer i en relativt hög takt 2015–2017.

### 4.2.3 Arbetsmarknad och resursutnyttjande

För att möta uppgången i efterfrågan bedöms företagen i näringslivet öka antalet anställda i en högre takt 2015–2017. I prognosen ökar sysselsättningen med 244 000 personer mellan 2012 och 2017. Större delen av ökningen, drygt 170 000 personer, väntas äga rum under prognosperiodens senare del, 2015–2017. Sysselsättningen väntas växa snabbare än befolkningen dessa år, vilket innebär att sysselsättningsgraden stiger, efter att ha legat mer eller mindre på en konstant nivå 2011–2014.

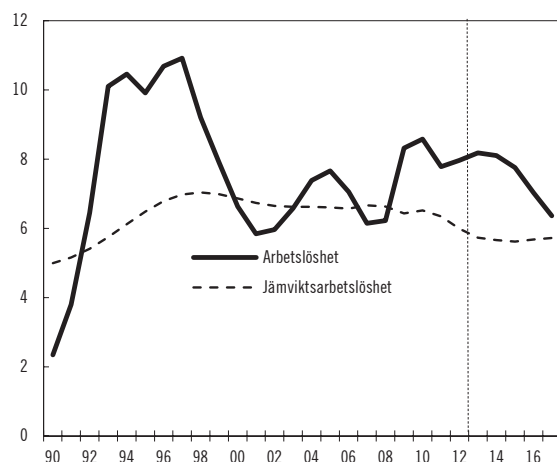
En avmattning av arbetskraftsökningen väntas 2015–2017. Regeringen bedömer då att den faktiska arbetskraften utvecklas svagare än den potentiella. Samtidigt bedöms befolkningen växa snabbare än arbetskraften från 2015, vilket minskar arbetskraftsdeltagandet något. Antalet personer i arbetskraften väntas stiga med ca 174 000 personer mellan 2012 och 2017, vilket kan jämföras med en ökning på 290 000 personer från 2006 till 2012.

Eftersom sysselsättningen utvecklas starkare än arbetskraften 2015–2017 väntas arbetslösheten minska till ca 6,4 procent 2017 (se tabell 4.14). Antalet arbetslösa bedöms då vara drygt 330 000, dvs. ca 70 000 färre än 2012.

Arbetslösheten förväntas vara högre än jämviktsnivån hela prognosperioden (se diagram 4.27). Det kommer därmed att finnas lediga resurser på arbetsmarknaden de kommande åren. Återhämtningen sker dock gradvis och arbetsmarknaden bedöms närma sig konjunkturrell balans under prognosperioden. För ekonomin i dess helhet bedöms resursutnyttjandet vara i stort sett balanserat 2017. Givet prognosen kommer svensk ekonomi då ha befunnit sig i lågkonjunktur i nio år (fr.o.m. 2009 t.o.m. 2017).

**Diagram 4.27 Jämviktsarbetslöshet och arbetslöshet 1990–2017**

Procent av arbetskraften



Anm.: Avser åldersgruppen 15–74 år. Jämviktsarbetslöshet motsvarar skillnaden mellan potentiell arbetskraft och potentiell sysselsättning, i procent av potentiell arbetskraft. Faktisk arbetslöshet är länkad av Statistiska centralbyrån (2001–2005) och Konjunkturinstitutet (1990–2000).

Källor: Statistiska centralbyrån, Konjunkturinstitutet och egna beräkningar.

#### 4.2.4 Löner och inflation

Det nya avtalet inom industrin har en löptid på tre år och gäller fram t.o.m. sista mars 2016. Efter att industrins avtal blev klart slöts treåriga avtal även inom andra större avtalsområden.<sup>99</sup> Detta innebär att merparten av de anställda har kollektivavtal som gäller fram till inledningen av 2016.<sup>100</sup> Detta innebär att löneökningstakten sannolikt blir dämpad även 2015. Först 2016 och 2017 bedöms lönerna stiga gradvis i takt med att konjunkturläget förbättras. Den genomsnittliga löneökningstakten 2015–2017 bedöms dock bli lägre än ett historiskt genomsnitt sedan industriavtalets tillkomst 1997.

Den dämpade utvecklingen av de nominella lönerna medför att reallönerna förväntas att bli något lägre än det historiska genomsnittet sedan industriavtalets tillkomst (se diagram 4.28).

Arbetskostnaden kan på lång sikt öka med summan av produktivitetstillväxten och ökningen i företagens priser. Det relevanta prismåttet är inte KPI utan det pris som är

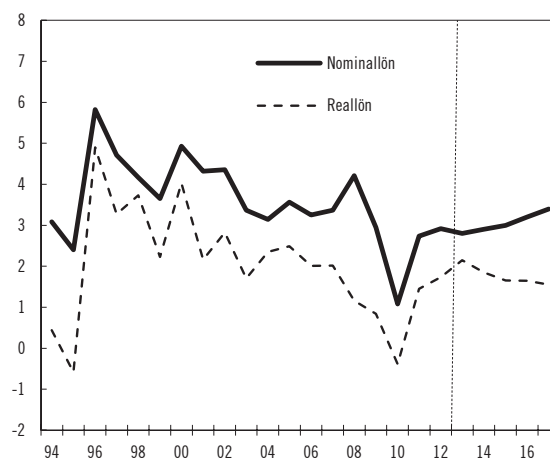
<sup>99</sup> Detta gäller t.ex. avtalen mellan Sveriges Kommuner och Landsting och Svenska Kommunalarbetsförbundet, Svensk Handel och Handelsanställdas förbund samt mellan Visita och Hotell- och restaurangfacket.

<sup>100</sup> I en del avtal är dock det sista året uppsägningsbart. Detta gäller t.ex. mellan Svensk Handel och Handelsanställdas förbund samt mellan Visita och Hotell- och restaurangfacket.

relevant för företagen i näringslivet (det s.k. förädlingsvärdespriset). Historiskt sett har företagens priser ökat långsammare än konsumentprisinflationen.<sup>101</sup> Under prognosperioden (2013–2017) bedöms produktiviteten i näringslivet i genomsnitt växa med 2 procent per år och företagens priser stiga med omkring 1 procent per år. Prognosens genomsnittliga löneökningstakt på 3 procent per år är alltså i linje med den samhällsekonomiskt hållbara utvecklingen. En indikator på detta är att vinstandelen i näringslivet är relativt konstant under prognosperioden.

**Diagram 4.28 Real och nominell löneutveckling 1994–2017**

Procentuell förändring



Anm.: Reallöneökning är nominell löneökning enligt nationalräkenskaperna deflaterad med hushållens konsumtionsdeflator.

Källor: Statistiska centralbyrån, Medlingsinstitutet och egna beräkningar.

Trots en högre löneökningstakt dämpas enhetsarbetskostnaden något 2015–2017 till följd av en relativt hög produktivitetstillväxt. Genomslaget från enhetsarbetskostnaden till konsumentpriser sker dock med en betydande fördröjning. När konjunkturläget förbättras ökar företagens möjligheter att höja priserna, och inflationen väntas gradvis stiga mot inflationsmålet. KPIF-inflationen bedöms nå 2 procent i slutet av 2017. Inflationen, mätt med KPIF, har då legat under inflationsmålet i över sex år, vilket kan förklaras av att nuvarande lågkonjunktur både har varit ovanligt djup och långvarig.

<sup>101</sup> I genomsnitt sedan 1997 har företagens priser ökat med ca 1,0 procent vilket kan jämföras med att KPIF har ökat med 1,6 procent och KPI med 1,3 procent i genomsnitt.



I takt med stigande resursutnyttjande och högre inflation blir penningpolitiken mindre expansiv. Reporäntan höjs gradvis till 3,25 procent i slutet av prognosperioden (se tabell 4.14).

## 4.3 Risker och alternativscenarier

### 4.3.1 Risker

#### Betydande risker för en svagare utveckling

En internationell konjunkturuppgång är en förutsättning för en ökad tillväxt de närmaste åren. Även om indikatorer i nuläget antyder att det internationella konjunkturläget kommer att förbättras, framför allt i OECD-länderna, är läget fortfarande osäkert och en konjunkturuppgång långt ifrån garanterad. En fortsatt stark konsumtionstillväxt bland hushållen är också en viktig förutsättning för en återhämtning i svensk ekonomi. Både den internationella utvecklingen och prognosen för hushållens konsumtion omgärdas av stora risker; tillväxten kan bli antingen lägre eller högre än vad som nu väntas. Den sammantagna bedömningen är dock att riskerna för en svagare konjunkturutveckling fortsatt dominerar. Risker för en kraftig nedgång av det slag som drabbade världsekonomin 2008 och 2009 framstår emellertid som betydligt lägre än vad den varit de senaste åren.

#### Fortsatt osäker politisk utveckling i euroområdet

Den politiska situationen i euroområdet är fortfarande osäker. Även om läget har stabiliserats finns fortfarande en risk för förnyad turbulens på de finansiella marknaderna. Om det politiska stödet för finanspolitiken i krisländerna vacklar kan krishantering och reformpolitiken försvåras. Förtroendet för flera länders förmåga att klara sina åtaganden skulle då kunna minska ytterligare. Det relativa lugn som nu råder på de finansiella marknaderna beror vidare till stor del på utfästelser från ECB om att vid behov genomföra stödköp på obligationsmarknaderna. En ytterligare riskfaktor är att många parter är

inblandade i krishantering i euroområdet, allt från enskilda länders regeringar till institutionella och privata långgivare. Att väga samman dessa intressen har visat sig vara svårt och avgörande beslut har många gånger dragit ut på tiden.

#### Osäkerhet kring utvecklingen av finans- och penningpolitiken i USA

Även USA står inför stora utmaningar i hanteringen av sina offentliga finanser. Om en överenskommelse om fortsatt finansiering av den federala budgeten inte träffas i tid kan det leda till finansiell oro. Inriktningen på penningpolitiken i USA är också en osäkerhetsfaktor. Försök från den amerikanska centralbanken att förbereda marknaderna på en eventuell neddragning av dess köp av statsobligationer, har bidragit till en påtaglig ränteuppgång i stora delar av världen. Det finns en fortsatt risk att de internationella räntorna stiger mer än väntat och att svängningarna på ränte- och valutamarknaderna ökar. Det skulle slå mot länders möjligheter att låna, framför allt i tillväxtekonomierna och för länder med stora bytesbalansunderskott. Stigande räntor riskerar också att leda till stora och snabba valutautflöden med svåröverblickbara effekter på världsekonomin.

I alternativscenario 1 nedan redovisas en analys av hur en avtrappning av USA:s expansiva penningpolitik skulle kunna leda till svagare omvärldsefterfrågan och högre marknadsräntor än tidigare väntat och därmed påverka den svenska ekonomins utveckling mer än vad som antagits i huvudscenariot.

#### Starkare internationell konjunkturuppgång möjlig

Om förtroendet bland hushåll och företag, särskilt i USA och i Europa, återvänder snabbare än förväntat kan tillväxten bli starkare än i prognosen. I ett sådant scenario kan efterfrågan på svensk export stiga i en högre takt än vad som antas i prognosen. Detta skulle få positiva effekter på BNP-tillväxten genom hushållens konsumtion och företagens investeringar. Även utvecklingen på arbetsmarknaden skulle då bli starkare än enligt prognosen. En återhämtning av svensk ekonomi skulle påskyndas och resursutnyttjandet balanseras tidigare än vad som nu antas.

I alternativscenario 2 redovisas en analys av hur svensk ekonomi skulle kunna utvecklas om den internationella konjunkturåterhämtningen inleds tidigare och blir starkare än i huvudscenariot.

### **Risker omgärdar prognosen för hushållens konsumtion**

Då hushållens konsumtion bedöms komma att stå för en större del av BNP-tillväxten jämfört med i tidigare konjunkturuppgångar är prognosen särskilt känslig för förändringar i hushållens konsumtion.

Ett högre internationellt ränteläge skulle få negativa effekter även för svensk ekonomi genom lägre omvärldsefterfrågan men också via högre finansieringskostnader för framför allt företag och hushåll. En sådan utveckling skulle i sin tur medföra en mer dämpad utveckling av hushållens konsumtion och företagens investeringar jämfört med huvudscenariot. Utöver ett högre ränteläge utgör även hushållens höga skuldsättningsgrad en risk i prognosen för hushållens konsumtion (se fördjupningsrutan Hushållens skuldsättning). Hushållens skulder steg som andel av den disponibla inkomsten kraftigt från slutet av 1990-talet till 2011. Sedan dess har skuldsättningsgraden legat relativt still, men den höga nivån riskerar att förstora effekterna av stigande räntor.

Bostadsprisernas utveckling utgör också en risk. I prognosen förutsätts bostadspriserna öka, om än i en måttlig takt de närmaste åren. Detta följer bl.a. av att ökningen av de disponibla inkomsterna förväntas vara god och att arbetslösheten gradvis minskar. Samtidigt kan bostadspriserna stiga snabbare än vad prognosen förutsätter. Detta kan få till följd att hushållens skulder också ökar i en snabbare takt. Snabbt stigande bostadspriser ökar dessutom risken för stora fall i bostadspriser. En sådan utveckling vore inte önskvärd eftersom en kombination av höga skulder och fallande priser riskerar att få betydande konsekvenser för den finansiella stabiliteten och den makroekonomiska utvecklingen.

I prognosen hålls hushållens inkomster uppe av förstärkningar som föreslås i denna proposition. Samtidigt bedöms sparkvoten fortsatt vara hög 2014, även om den faller något (se diagram 4.25). Därmed finns fortsatt ett stort

konsumtionsutrymme för hushållen. En risk i prognosen är att hushållens konsumtion blir starkare än förväntat. I alternativscenario 2 redovisas utvecklingen av svensk ekonomi med ett antagande om ett starkare konsumentförtroende än förväntat. Detta utöver den starkare utveckling av svensk ekonomi som följer av den högre tillväxt internationellt som även antas i scenariot.

### **4.3.2 Alternativscenarier**

#### **Alternativscenario 1: Högre räntor i omvärlden**

I detta alternativscenario antas att avtrappningen av den expansiva penningpolitiken får större realekonomiska effekter än vad som antas i huvudscenariot. Detta skulle kunna orsakas av en avtrappning i den amerikanska centralbankens kvantitativa lättnader som leder till större ränteökningar än väntat, för framförallt obligationer med lång löptid. De oväntat stora ränteökningarna leder även till att de europeiska bankernas finansieringskostnader ökar, direkt genom högre räntekostnader, men även genom förhöjda riskpremier på grund av den ökade osäkerheten. Det högre ränteläget i, först och främst, USA och Europa attraherar även valuta från framför allt tillväxtländer. Dessa länder svarar med att höja sina räntor för att motverka valutautflödet, med dämpad ekonomisk utveckling och minskad import från bl.a. Europa och Sverige till följd.

Sammantaget dämpas tillväxten för den internationella efterfrågan mer än väntat, vilket slår hårdare mot svensk export än vad som antagits i huvudscenariot (se tabell 4.15). Det högre internationella ränteläget innebär också högre finansieringskostnader för svenska banker, som till viss del antas föra dessa vidare i form av högre räntor på lån till företag och hushåll. Högre bolåneräntor håller tillbaka hushållens disponibla inkomster, vilket bidrar till att konsumtionen dämpas 2014.

Försämrade globala tillväxtutsikter och en förhöjd finansiell osäkerhet leder till en svagare krona, vilket till viss del motverkar den svagare efterfrågans negativa effekt på exporten. Företagens investeringar dämpas av den svagare exporten, men även till följd av högre lånekostnader och en generell osäkerhet om framtiden.

Sammantaget utvecklas BNP svagare än i huvudscenariot (se diagram 4.29). Företagen anställer även i mindre utsträckning än i huvudscenariot och arbetslösheten stiger till 8,5 procent 2014 (se diagram 4.30). Den svagare utvecklingen på arbetsmarknaden ger ett lägre lönetryck jämfört med i huvudscenariot.

Konsumtionstillväxten tar fart först 2015. Riksbanken sänker reporäntan under 2014 för att sedan börja höja räntan i långsam takt 2015. Konjunkturåterhämtningen kommer först under 2016 och BNP-gapet är fortfarande negativt i slutet av prognosperioden.

**Tabell 4.15 Alternativscenario 1: Högre räntor i omvärlden**

Prognos enligt huvudscenariot inom parentes

Procentuell förändring om annat ej anges

	2013	2014	2015	2016	2017
BNP <sup>1</sup>	1,2 (1,2)	1,8 (2,6)	2,4 (3,3)	3,0 (3,5)	3,4 (3,1)
Export <sup>1</sup>	-2,3 (-2,3)	1,8 (3,2)	3,5 (6,4)	6,2 (7,2)	7,2 (6,6)
Sysselsättning	0,8 (0,8)	0,4 (0,8)	0,4 (1,0)	0,8 (1,3)	1,5 (1,3)
Arbetslöshet <sup>2</sup>	8,2 (8,2)	8,5 (8,1)	8,4 (7,8)	8,0 (7,0)	7,0 (6,4)
BNP-gap <sup>3</sup>	-3,5 (-3,5)	-3,8 (-3,0)	-3,8 (-2,1)	-3,2 (-1,0)	-2,0 (-0,2)
Reporänta <sup>4</sup>	1,00 (1,00)	0,50 (1,00)	0,75 (1,75)	1,25 (2,75)	2,25 (3,25)
Timlön <sup>5</sup>	2,7 (2,7)	2,6 (2,8)	2,5 (2,9)	2,7 (3,2)	3,0 (3,4)
KPIF <sup>6</sup>	1,0 (1,0)	1,1 (1,3)	1,3 (1,5)	1,5 (1,7)	1,7 (1,9)
TCW <sup>4</sup>	116 (116)	118 (116)	119 (116)	118 (116)	117 (116)
Finansiellt sparande <sup>7</sup>	-1,2 (-1,2)	-1,8 (-1,5)	-0,9 (-0,4)	-0,2 (0,4)	0,5 (1,1)

<sup>1</sup> Kalenderkorrigerad.

<sup>2</sup> Procent av arbetskraften, 15–74 år.

<sup>3</sup> Skillnaden mellan faktisk och potentiell BNP i procent av potentiell BNP.

<sup>4</sup> Slutkurs.

<sup>5</sup> Timlön enligt nationalräkenskaper.

<sup>6</sup> Årsgenomsnitt.

<sup>7</sup> Procent av BNP.

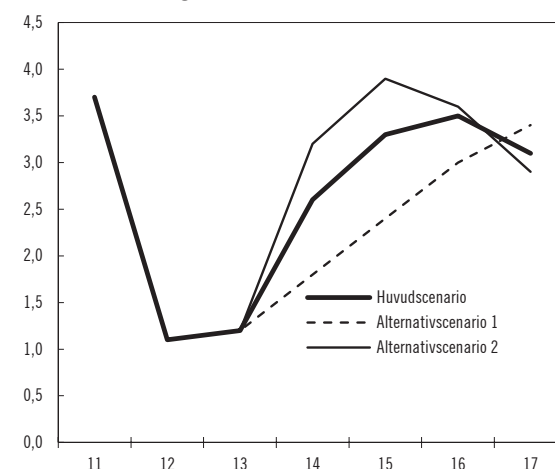
Källa: Egna beräkningar.

Den offentliga sektorns finansiella sparande som andel av BNP försämras med som mest 0,6 procentenheter jämfört med i huvudscenariot. Det beror i huvudsak på att lönesumman utvecklas betydligt långsammare till följd av färre arbetade timmar och lägre löner. Dessutom blir mervärdesskatteintäkterna lägre eftersom hushållens konsumtion ökar långsammare än i huvudscenariot. Bland utgifterna är det främst räntekostnaderna för statsskulden och arbetslöshetsersättningen som

ökar. En viss motverkande effekt följer av att även de offentliga utgifterna minskar till följd av den svagare efterfrågan.

**Diagram 4.29 BNP-tillväxt 2011–2017**

Procentuell förändring



Källor: Statistiska centralbyrån och egna beräkningar.

### Alternativscenario 2: En starkare omvärlds- efterfrågan och högre konsumentförtroende

I detta alternativscenario inleds den internationella konjunkturåterhämtningen tidigare och blir starkare än i huvudscenariot. Ländernas utveckling tillbaka till långsiktigt hållbara offentliga finanser antas bli stabilare och kantas av mindre osäkerhet än förväntat, samtidigt som centralbankernas avtrappning av kvantitativa lättnader får mycket begränsade realekonomiska effekter.

Den starkare efterfrågan i omvärlden leder till en starkare exporttillväxt jämfört med i huvudprognosen (se tabell 4.16). Den internationella konjunkturåterhämtningen bidrar till att svenska hushåll blir mer optimistiska om framtiden. Ett högre konsumentförtroende driver på konsumtionen som växer med i genomsnitt 3,8 procent per år 2014–2017, jämfört med 3,4 procent i huvudscenariot. Även investeringstillväxten blir starkare än i prognosen och BNP-gapet sluts i början av 2016.

Företagen möter initialt den högre efterfrågan med en högre produktivitet, men börjar successivt anställa i större utsträckning jämfört med i huvudscenariot. Detta medför att arbetslösheten sjunker från ca 8 procent 2014 till strax över 5 procent 2017 (se diagram 4.30). Den starka arbetsmarknadsutvecklingen ger ett högre lönetryck och inflationen blir något högre än

inflationmålet 2017. Riksbanken inleder en höjning av reporäntan 2014, dvs. tidigare än i huvudscenariot.

Det finansiella sparandet i den offentliga sektorn förstärks i denna alternativa beräkning med som mest 0,6 procentenheter som andel av BNP jämfört med huvudscenariot. Det är framför allt en effekt av den beräknade starkare utvecklingen av lönesumman som följer av att antalet arbetade timmar är högre än i huvudscenariot. Även skatteintäkterna från mervärdesskatten blir högre som en följd av att hushållens konsumtion ökar.

**Tabell 4.16 Alternativscenario 2: Starkare omvärldsefterfrågan och högre konsumentförtroende**

Prognos enligt huvudscenariot inom parentes  
Procentuell förändring om annat ej anges

	2013	2014	2015	2016	2017
BNP <sup>1</sup>	1,2 (1,2)	3,2 (2,6)	3,9 (3,3)	3,6 (3,5)	2,9 (3,1)
Hushållens konsumtion <sup>1</sup>	2,1 (2,1)	4,0 (3,1)	4,4 (3,8)	4,0 (3,5)	2,9 (3,2)
Investeringar <sup>1</sup>	-2,5 (-2,5)	4,8 (4,4)	7,6 (6,5)	6,4 (6,3)	4,6 (4,7)
Sysselsättning	0,8 (0,8)	0,9 (0,8)	1,6 (1,0)	1,8 (1,3)	1,3 (1,3)
Arbetslöshet <sup>2</sup>	8,2 (8,2)	8,0 (8,1)	7,1 (7,8)	6,0 (7,0)	5,3 (6,4)
BNP-gap <sup>3</sup>	-3,5 (-3,5)	-2,4 (-3,0)	-0,9 (-2,1)	0,5 (-1,0)	0,8 (-0,2)
Reporänta <sup>4</sup>	1,00 (1,00)	1,50 (1,00)	2,50 (1,75)	3,50 (2,75)	3,75 (3,25)
Timlön <sup>5</sup>	2,7 (2,7)	2,9 (2,8)	3,1 (2,9)	3,6 (3,2)	3,8 (3,4)
KPIF <sup>6</sup>	1,0 (1,0)	1,4 (1,3)	1,7 (1,5)	2,0 (1,7)	2,2 (1,9)
TCW <sup>4</sup>	116 (116)	116 (116)	116 (116)	117 (116)	117 (116)
Finansiellt sparande <sup>7</sup>	-1,2 (-1,2)	-1,4 (-1,5)	0,0 (-0,4)	1,0 (0,4)	1,6 (1,1)

<sup>1</sup> Kalenderkorrigerad.

<sup>2</sup> Procent av arbetskraften, 15–74 år.

<sup>3</sup> Skillnaden mellan faktisk och potentiell BNP i procent av potentiell BNP.

<sup>4</sup> Slutkurs.

<sup>5</sup> Timlön enligt nationalräkenskaperna.

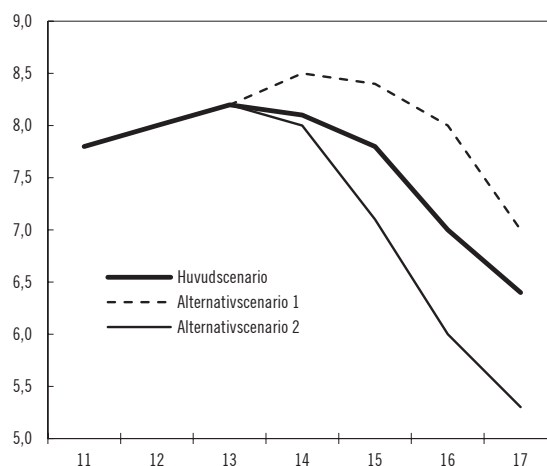
<sup>6</sup> Årsgenomsnitt.

<sup>7</sup> Procent av BNP.

Källa: Egna beräkningar.

**Diagram 4.30 Arbetslöshet 2011–2017**

Procent av arbetskraften



Källor: Statistiska centralbyrån och egna beräkningar.

#### 4.4 Huvudsakliga revideringar jämfört med 2013 års ekonomiska vårproposition

De revideringar som redovisas i detta avsnitt är till viss del en effekt av regeringens reformer. Sammantaget bedöms reformerna som föreslås i denna proposition leda till att BNP-tillväxten blir ca 0,3 procentenheter högre 2014 och antalet sysselsatta blir ca 10 000 personer fler 2014 än vad som annars hade blivit fallet (se avsnitt 1.9 för en beskrivning av förväntade sysselsättnings- och fördelningseffekter av regeringens politik).

Makroekonomin 2013 bedöms sammantaget inte utvecklas väsentligt annorlunda än enligt den bedömning som gjordes i 2013 års ekonomiska vårproposition. De fasta bruttoinvesteringarna har visserligen fallit mer än vad som förväntades i vårpropositionen, men effekterna på BNP har motverkats av en lageruppyggnad och en högre nettoexport. Som en följd av detta är prognosen för BNP-tillväxten 2013 densamma som i vårpropositionen (se tabell 4.17).

Mycket tyder på att BNP i euroområdet växer 2014, från att ha fallit 2012 och 2013. Tillväxten väntas emellertid bli låg och har tillsammans med efterfrågan i omvärlden reviderats ned marginellt jämfört med bedömningen i vårpropositionen. Den svenska BNP-tillväxten för 2014 har trots det reviderats upp från 2,2 procent till 2,5 procent. Det är framför allt positiva effekter på hushållens disponibla inkomster av de reformer som föreslås i denna proposition som

bidrar till att hushållens konsumtionsutgifter utvecklas mer positivt 2014 än vad som förväntades i vårpropositionen. Även den offentliga konsumtionen revideras upp för 2014 bl.a. till följd av de reformer som föreslås i denna proposition.

Sysselsättningen har under 2013 hittills utvecklats överraskande starkt, vilket främst har berott på en ökad sysselsättning i den offentliga sektorn och tjänstebranscherna. Arbetskraften har också utvecklats starkare än vad som bedömdes i vårpropositionen, men inte i samma utsträckning som sysselsättningen. Detta har bidragit till att prognosen för arbetslösheten har reviderats ned för 2013. Arbetslösheten sjunker till 8,1 procent 2014, vilket är en nedrevidering med 0,3 procentenheter jämfört med bedömningen i vårpropositionen.

Mätt med KPI har inflationen utvecklats svagare än vad som förväntades i vårpropositionen, framför allt på grund av lägre bolåneräntor. KPI-prognosen är, bl.a. till följd av detta, nedreviderad både 2013 och 2014. KPI förväntas vara 0,3 procentenheter lägre 2014 än vad som tidigare förutspåddes. Effekten av lägre bolåneräntor indikeras av att KPIF-prognosen inte har reviderats ned i samma utsträckning.

Den potentiella produktiviteten i näringslivet har reviderats ned med 0,4 procentenheter för 2013 jämfört med bedömningen i vårpropositionen. Tillsammans med en ny befolkningsprognos från SCB gör detta att även potentiell BNP har reviderats ned med 0,5 procentenheter (se fördjupningsrutan Revidering av potentiella variabler för en mer ingående förklaring av de revideringar som har gjorts). BNP-gapet förväntas vara -3,5 procent 2013, vilket är samma bedömning som gjordes i vårpropositionen. Jämviktsarbetslösheten har reviderats upp marginellt, framför allt på grund av en ny befolkningsprognos från SCB.

Omvärldsefterfrågan har reviderats ned något under prognosperioden, vilket bidrar till att svensk export väntas öka långsammare än i vårpropositionen. Ökade disponibla inkomster till följd av regeringens reformer får även under 2015 genomslag i större tillväxt i hushållens konsumtionsutgifter än tidigare väntat, vilket i sin tur bidrar till att hålla BNP-tillväxten oförändrad jämfört med bedömningen i vårpropositionen. Sammantaget bedöms dock BNP-tillväxten 2015–2017 utvecklas i linje med prognosen i vårpropositionen. I takt med att

återhämtningen fortsätter stiger resursutnyttjandet successivt och ekonomin når ett balanserat konjunkturläge under 2017, dvs. något tidigare men i linje med vad som antogs i vårpropositionen.

**Tabell 4.17 Regeringens prognoser i budgetpropositionen för 2014 och 2013 års ekonomiska vårproposition**

Prognos enligt vårpropositionen för 2013 inom parentes  
Procentuell förändring om annat ej anges

	2013	2014	2015	2016	2017
BNP	1,2 (1,2)	2,5 (2,2)	3,6 (3,6)	3,9 (3,9)	2,9 (2,9)
Arbetade timmar	0,3 (0,2)	0,5 (0,3)	1,1 (0,7)	1,6 (1,5)	1,5 (1,3)
Sysselsättning <sup>1</sup>	0,8 (0,2)	0,8 (-0,1)	1,0 (0,6)	1,3 (1,5)	1,3 (1,4)
Arbetslöshet <sup>1,2</sup>	8,2 (8,3)	8,1 (8,4)	7,8 (8,1)	7,0 (7,1)	6,4 (6,3)
BNP-gap <sup>3</sup>	-3,5 (-3,5)	-3,0 (-3,3)	-2,1 (-2,3)	-1,0 (-1,1)	-0,2 (-0,4)
Potentiell BNP <sup>4</sup>	2,0 (2,5)	2,2 (2,1)	2,3 (2,3)	2,4 (2,2)	2,4 (2,4)
Reporänta <sup>5</sup>	1,00 (1,00)	1,00 (1,00)	1,75 (1,75)	2,75 (2,75)	3,25 (3,25)
Timlön <sup>6</sup>	2,7 (2,8)	2,8 (2,9)	2,9 (3,1)	3,2 (3,4)	3,4 (3,6)
KPI <sup>7</sup>	0,1 (0,5)	0,9 (1,2)	1,7 (1,8)	2,7 (2,7)	3,2 (3,1)
KPIF <sup>7</sup>	1,0 (1,1)	1,3 (1,3)	1,5 (1,5)	1,7 (1,8)	1,9 (2,0)

<sup>1</sup> 15–74 år.

<sup>2</sup> Procent av arbetskraften.

<sup>3</sup> Skillnaden mellan faktisk och potentiell BNP i procent av potentiell BNP.

<sup>4</sup> Avser marknadspris.

<sup>5</sup> Slutkurs.

<sup>6</sup> Timlön enligt konjunkturlönestatistiken.

<sup>7</sup> Årsgenomsnitt.

Källor: Statistiska centralbyrån och egna beräkningar.

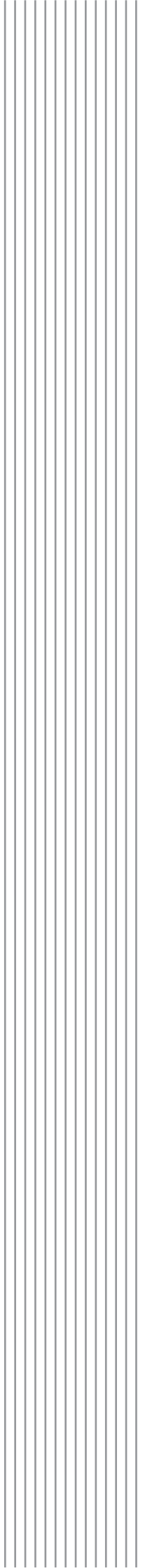
Arbetslösheten bedöms vara något lägre 2015 på grund av en starkare sysselsättningstillväxt än vad som förväntades i vårpropositionen.

Stigande resursutnyttjande, sysselsättning, bostadsräntor, importpriser och enhetsarbetskostnader gör att kostnadstrycket ökar 2015–2017. Under denna period utvecklas KPI och KPIF i stort sett i linje med prognosen i vårpropositionen.



5

# Finanspolitikens övergripande inriktning







## 5 Finanspolitikens övergripande inriktning

### Sammanfattning

- Det överordnade målet för finanspolitiken är att skapa en så hög välfärd som möjligt genom att bidra till en hög och hållbar ekonomisk tillväxt (genom strukturpolitiken), en välfärd som kommer alla till del (genom fördelningspolitiken) och ett stabilt högt resursutnyttjande (genom stabiliseringspolitiken).
- Det finansiella sparandet 2013 och 2014 bedöms ligga under 1 procent av BNP, även när hänsyn tas till det aktuella konjunkturläget.
- Det av riksdagen fastlagda utgiftstaket har klarats samtliga år sedan det infördes 1997.
- Regeringen föreslår att utgiftstakets nivå för 2016 fastställs till 1 167 miljarder kronor. Regeringen bedömer att utgiftstakets nivå för 2017 bör uppgå till 1 196 miljarder kronor. Utgiftstakets nivå ökar då med 40 miljarder kronor mellan 2015 och 2016 samt med 29 miljarder kronor mellan 2016 och 2017.
- Trots ett fortsatt svagt konjunkturläge är kommunsektorns finanser stabila under prognosperioden. Resultatet beräknas uppgå till 10 miljarder kronor 2013, och förväntas sedan uppgå till mellan 7 och 12 miljarder kronor 2014–2017. Mot slutet av prognosperioden bedöms resultatet vara i nivå med god ekonomisk hushållning.
- Finanspolitikens övergripande inriktning bestäms i en samlad bedömning av ett antal olika mål och restriktioner.

- Regeringen bedömer att det finns utrymme för ofinansierade permanenta reformer om 24 miljarder kronor 2014. Denna storlek på budgetutrymmet bidrar till att hålla uppe den samlade efterfrågan i ekonomin samtidigt som förtroendet för finanspolitiken värnas.

I detta avsnitt redogör regeringen för sin syn på den övergripande inriktningen på finanspolitiken. Regeringens utgångspunkt är att inriktningen ska bedömas i en bred ansats, där ett antal enskilda mål och restriktioner ställs mot varandra. Regeringen gör därför en samlad bedömning av en rad faktorer som presenteras i detta avsnitt.

### 5.1 Målen för finanspolitiken

Finanspolitiken är de beslut om offentliga inkomster och utgifter som tas i syfte att påverka ekonomin. Det överordnade målet för finanspolitiken är att skapa en så hög välfärd som möjligt genom att bidra till en hög och hållbar ekonomisk tillväxt (genom strukturpolitiken), en välfärd som kommer alla till del (genom fördelningspolitiken) och ett stabilt högt resursutnyttjande (genom stabiliseringspolitiken).

#### Strukturpolitiken bidrar till en högre tillväxt

Ett av målen för finanspolitiken är att öka den varaktiga sysselsättningen och den långsiktiga

tillväxten. Det åstadkoms genom en väl utformad strukturpolitik, som bl.a. skapar goda drivkrafter för arbete och företagande. Ett högt antal arbetade timmar ökar den samlade produktionen av varor och tjänster och är en förutsättning för att den offentliga sektorns åtaganden ska kunna finansieras utan att skattebelastningen blir för hög. Detta är särskilt viktigt eftersom andelen äldre i befolkningen ökar. Strukturpolitiken ska dessutom bidra till en hög produktivitetstillväxt i alla delar av ekonomin och till att korrigera s.k. marknadsmisslyckanden inom vissa områden, bl.a. miljö och hälsa. Ekonomisk tillväxt ska vara hållbar, dvs. inte åstadkommas till priset av oacceptabla effekter på miljön, klimatet eller människors hälsa.

Sverige är en konkurrenskraftig ekonomi med en internationellt sett hög sysselsättningsgrad. För att förbättra förutsättningarna för tillväxt fokuserar regeringens politik på åtgärder som bidrar till att öka sysselsättningen, investeringarna och produktiviteten. Regeringen har sedan sitt tillträde 2006 genomfört ett omfattande reformarbete för att stärka Sveriges långsiktiga tillväxtförutsättningar. Detta arbete fortsätter.

### **Fördelningspolitiken bidrar till att välfärden kommer alla till del**

Ett annat mål för finanspolitiken är att välfärden ska förbättras för alla medborgare. Det åstadkoms genom en fördelningspolitik som bidrar till att den inkomstökning som uppkommer när ekonomin växer kommer alla till del. Fördelningspolitiken verkar dels genom att skatte- och transfereringssystemet gör att de disponibla inkomsterna blir mer jämnt fördelade än inkomsterna före skatt, dels genom att offentligt finansierade tjänster, som exempelvis skola och sjukvård, tillhandahålls efter behov och inte efter betalningsförmåga. Fördelningspolitiken omfördelar också inkomster över livscykeln, bl.a. genom ålderspensionssystemet.

För den absoluta majoriteten av befolkningen är det egna arbetet den viktigaste inkomstkällan, och den vanligaste orsaken till en låg ekonomisk standard är avsaknaden av arbete. En politik för ökad sysselsättning och minskat utanförskap är därför kärnan i regeringens fördelningspolitiska strategi. När fler arbetar och färre försörjs av

sociala ersättningar minskar inkomstskillnaderna i samhället.

Trots finanskrisen och den efterföljande utdragna lågkonjunkturen har hushållens inkomster utvecklats gynnsamt sedan regeringen tillträdde 2006. Hushållens ekonomiska standard ökade mellan 2006 och 2011 med sammanlagt 15 procent, eller med 2,8 procent per år.<sup>102</sup> De ökade inkomsterna är emellertid inte jämnt fördelade, vilket har gjort att inkomstskillnaderna ökat i Sverige. Detta är en utveckling som har pågått i många länder under de senaste 20 åren.

### **Stabiliseringspolitiken dämpar konjunktursvängningarna**

Finanspolitiken ska också, genom stabiliseringspolitiken, vid behov bidra till att stabilisera konjunkturen. Stora konjunktursvängningar är kostsamma då de har en negativ effekt på investeringar, konsumtion och sysselsättning. Eftersom investeringar i allmänhet inte kan tas tillbaka tenderar de att minska när osäkerheten om den ekonomiska utvecklingen ökar. Perioder med hög arbetslöshet riskerar att leda till att de arbetslösa humankapital försämras och därmed till lägre produktivitet. Detta kan på sikt leda till en varaktigt högre arbetslöshet. Ett för högt resursutnyttjande i en högkonjunktur kan å andra sidan leda till för snabba pris- och löneökningar. Kraftiga konjunktursvängningar och stora variationer i inflationstakten försämrar dessutom förutsättningarna för hushåll och företag att fatta rationella beslut.

Vid störningar som påverkar efterfrågeläget i ekonomin råder normalt sett inget motsatsförhållande mellan att stabilisera sysselsättningen och inflationen. Det innebär att penningpolitiken normalt stimulerar ekonomin i lågkonjunkturer och stramar åt i högkonjunkturer. Finanspolitiken bidrar vid sådana störningar till konjunkturstabilisering, främst genom de automatiska och semiautomatiska stabilisatorerna. De automatiska stabilisatorerna är finanspolitikens automatiska reaktion på konjunkturförändringar. I en konjunkturedgång sjunker skatteintäkterna, medan utgifterna för bl.a. arbetslöshetsersättning ökar utan att

<sup>102</sup> Se 2013 års ekonomiska vårproposition (prop. 2012/13:100 bilaga 2).

några beslut behöver fattas. Den budgetförsvagning som därmed uppkommer bidrar till att motverka konjunkturedgången. Med semi-automatiska stabilisatorer avses främst den förstärkning av arbetsmarknadspolitiken som regelmässigt beslutas när arbetslösheten ökar av konjunkturella skäl, men i framtiden även det system för korttidsarbete som regeringen föreslår ska införas fr.o.m. januari 2014.

Finanspolitiken kan dessutom, till skillnad från penningpolitiken, vid behov hantera specifika problem som kan uppstå i ekonomin i samband med en konjunkturedgång. Vid större efterfråge- och utbudstörningar kan finanspolitiken behöva stötta penningpolitiken mer aktivt, framförallt i ett läge där Riksbankens styrränta redan är låg.

### Resursutnyttjandet är fortsatt svagt

Till följd av den internationella lågkonjunkturen bedöms resursutnyttjandet vara lågt 2013 och 2014. Arbetslösheten förväntas ligga kvar på en hög nivå de närmaste åren. Läget på arbetsmarknaden är i dag betydligt allvarligare än det var vid inledningen av finanskrisen. Arbetslösheten är nu över 8 procent, vilket är ca 2 procentenheter högre än hösten 2008. Uppgången beror huvudsakligen på att arbetslöshets-tiden har förlängts sedan finanskrisens utbrott, och endast i mindre utsträckning på att inflödet till arbetslöshet har ökat. Den utdragna lågkonjunkturen bidrar därmed till att långtidsarbetslösheten ökar. Grupper med svag förankring på arbetsmarknaden riskerar att drabbas hårt. Osäkerheten är dessutom stor om den framtida konjunkturutvecklingen. Sammantaget bedöms sannolikheten för en svagare utveckling än i huvudscenariot vara större än sannolikheten för en starkare utveckling (se vidare avsnitt 4).

Utrymmet för såväl finans- som penningpolitiska åtgärder är mindre i dag än vid inledningen av finanskrisen. Detta gäller framför allt i de länder som drabbats hårdast av krisen, men även i Sverige. Reporäntan är i dagsläget väsentligt lägre än vad den var vid finanskrisens utbrott 2008 (1,00 jämfört med 4,75 procent). Även det finansiella sparandet i den offentliga sektorn är nu betydligt lägre än det var 2008 (-1,5 procent av BNP jämfört med 2,2 procent av BNP). Eftersom Riksbankens styrränta redan är låg har finanspolitiken en mer aktiv roll att spela i stabiliseringspolitiken. Detta sker först

och främst genom att de automatiska stabilisatorerna tillåts verka fullt ut, men också genom aktiva åtgärder.

### Finanspolitiken anpassas till konjunkturläget

Det är viktigt att finanspolitiken anpassas till det rådande konjunkturläget för att motverka stora konjunktursvängningar. En ofta använd indikator på finanspolitikens inriktning är förändringen av det strukturella sparandet. Det är ett grovt mått på den offentliga sektorns effekter på efterfrågan, som inte bara innefattar aktiv finanspolitik i statens budget utan även ett flertal andra faktorer.<sup>103</sup>

Om förändringen i det strukturella sparandet är noll indikerar det att finanspolitiken, bortsett från effekten av de automatiska stabilisatorerna, har en neutral effekt på resursutnyttjandet i ekonomin. Om det strukturella sparandet i stället ökar eller minskar indikerar det att finanspolitiken har en åtstramande respektive expansiv effekt på resursutnyttjandet.

**Tabell 5.1 Indikatorer för impuls till efterfrågan**

Årlig förändring, procent av BNP

	2013	2014	2015	2016	2017
<b>Förändring finansiellt sparande</b>	<b>-0,6</b>	<b>-0,4</b>	<b>1,1</b>	<b>0,8</b>	<b>0,7</b>
Varav					
Automatiska stabilisatorer	-0,4	0,3	0,6	0,6	0,4
Engångseffekter	0,0	-0,3	0,0	0,0	0,0
Extraordinära kapitalvinster	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
<b>Förändring strukturellt sparande</b>	<b>-0,1</b>	<b>-0,3</b>	<b>0,6</b>	<b>0,2</b>	<b>0,2</b>
Varav					
Aktiv finanspolitik <sup>1</sup>	-0,5	-0,6	0,2	-0,1	-0,1
Kapitalkostnader, netto	-0,1	-0,2	0,1	0,0	0,0
Kommunsektorns finanser	0,3	-0,1	0,0	0,1	0,1
Övrigt	0,2	0,5	0,3	0,2	0,2
BNP-gap, förändring i procentenheter	-0,8	0,4	0,9	1,1	0,8

<sup>1</sup> Avser utgifts- och inkomstförändringar 2013–2017 i förhållande till tidigare år av beslutade, föreslagna och aviserade reformer (se tabell 9.2).

Källor: Statistiska centralbyrån och egna beräkningar.

<sup>103</sup> Se vidare budgetpropositionen för 2013 för en utförligare redogörelse av dessa faktorer, (prop. 2012/13:1 Förslag till statens budget, finansplan m.m. avsnitt 4.3).

År 2013 förväntas resursutnyttjandet minska och det negativa BNP-gapet öka med motsvarande 0,8 procent av potentiell BNP (se den sista raden i tabell 5.1). En sådan avmattning försvagar normalt de offentliga finanserna med motsvarande ca 0,4 procent av BNP (se rad två i tabell 5.1). Det är effekten av de automatiska stabilisatorerna. Skillnaden mellan det finansiella sparandets förändring och nettoeffekten av automatiska stabilisatorer, engångseffekter och extraordinära kapitalvinster utgör förändringen av det strukturella sparandet.

Förändringen av det strukturella sparandet har en svagt expansiv effekt 2013 och en något starkare expansiv effekt 2014. Den aktiva finanspolitiken i statens budget (rad 6 i tabell 5.1) lämnar ett expansivt bidrag motsvarande 0,5 procent av BNP 2013 och 0,6 procent av BNP 2014.

Normalt ökar skatteintäkterna i ungefär samma takt som BNP i löpande priser, medan de offentliga utgifterna ökar något långsammare. Vissa utgifter är exempelvis bestämda nominellt i kronor, medan andra endast är prisindexerade. Anslagen till statliga myndigheter kompenseras inte fullt ut för att lönerna ökar. Utan nya aktiva beslut förstärks de offentliga finanserna därför automatiskt, vilket till stor del förklarar de positiva värdena i rad 9 i tabell 5.2. För att denna automatiska budgetförstärkning inte ska ske kan normalt förslag om skattesänkningar eller utgiftsökningar lämnas i budgetpropositionen. När det s.k. budgetutrymmet bestäms beaktas dock inte enbart denna automatiska budgetförstärkning utan också ett antal andra faktorer (se avsnitt 5.8).

Sammantaget har det strukturella sparandet försvagats med motsvarande ca 2,5 procent av BNP sedan krisen inleddes 2009, vilket väsentligt bidragit till att hålla uppe efterfrågan i ekonomin. Det bör påpekas att effekten av en åtgärd ett enskilt år normalt ligger kvar även under åren därefter. Således har exempelvis en skattesänkning, som försämrar det offentliga sparandet endast ett år i tabell 5.1, vanligen en gradvis avtagande positiv effekt på efterfrågan även under de därpå närmast följande åren. Från och med 2015 bedöms finanspolitiken ha en åtstramande effekt vid oförändrad politik, sett till förändringen av det strukturella sparandet.

Vid utformningen av finanspolitiken de närmaste åren måste en avvägning göras mellan behovet av att stödja tillväxt och sysselsättning

och behovet av att återföra det offentliga sparandet till 1 procent av BNP i takt med att konjunkturläget förbättras. Mot bakgrund av den nu bedömda konjunkturutvecklingen, med ett relativt svagt resursutnyttjande och en fortsatt hög arbetslöshet, bör finanspolitiken enligt regeringen stödja återhämtningen 2014.

## 5.2 De budgetpolitiska målen roll för att nå målen för finanspolitiken

Eftersom det finns flera mål för finanspolitiken måste regeringen kontinuerligt göra avvägningar mellan de olika målen och ibland uppstår det målkonflikter, vilket tvingar fram prioriteringar. De budgetpolitiska målen, dvs. överskottsmålet, utgiftstaket och det kommunala balanskravet, används i den politiska beslutsprocessen för att skapa förutsättningar för att finanspolitikens överordnade mål ska kunna nås på ett sätt som säkerställer att finanspolitiken är långsiktigt hållbar. Erfarenheter av tidigare statsfinansiella kriser visar på vikten av tydliga budgetpolitiska mål och en väl utformad budgetprocess för att det överordnade finanspolitiska målet ska kunna nås. De budgetpolitiska målen har även varit viktiga för att stärka finanspolitikens transparens och trovärdighet.

Det är viktigt att betona att syftet med ett budgetpolitiskt ramverk inte är att frånta demokratiskt valda företrädare beslutanderätten över finanspolitiken. Det är varken möjligt eller önskvärt att ersätta den politiska beslutsprocessen med mekaniska regler. Det politiska systemet kan dock använda sig av mål och principer som bidrar till att göra finanspolitiken långsiktigt hållbar. Ett trovärdigt budgetpolitiskt ramverk, med tydliga mål och restriktioner, kan i hög grad bidra till att finanspolitiken utformas på ett långsiktigt hållbart sätt. Det svenska ramverket, med överskottsmålet, utgiftstaket och det kommunala balanskravet, spelar därför en avgörande roll när storleken på budgetutrymmet eller besparingsbehovet fastställs. Det är dock viktigt att poängtera att regeringen vid utformningen av den övergripande inriktningen på finanspolitiken gör en bred analys genom att utöver de budgetpolitiska målen även ta hänsyn till de övergripande målen för finanspolitiken, finanspolitikens långsiktiga hållbarhet och den

osäkerhet om framtiden som alltid finns. Det svenska budgetramverkets förhållande till EU-rättens krav behandlas i avsnitt 12.

### 5.3 Uppföljning av överskottsmålet

Överskottsmålet anger att det finansiella sparandet i den offentliga sektorn ska motsvara 1 procent av BNP i genomsnitt över en konjunkturcykel. Att överskottsmålet är formulerat som ett genomsnitt över en konjunkturcykel, i stället för som ett årligt sparingskrav på 1 procent av BNP, är motiverat av stabiliseringspolitiska skäl. Om målet skulle vara 1 procent sparande varje enskilt år skulle finanspolitiken behöva stramas åt när konjunkturen försvagas för att säkerställa att det årliga målet nåddes. Politiken skulle då förstärka konjunktursvängningarna när de automatiska stabilisatorerna inte skulle tillåtas verka fritt. Att målet är formulerat som ett genomsnitt över en konjunkturcykel gör det dock svårare att följa upp om finanspolitiken ligger i linje med målet.<sup>104</sup>

Eftersom överskottsmålet främst utgör ett framåtblickande riktmärke för finanspolitiken följs målet i första hand upp i ett framåtblickande perspektiv. En bakåtblickande analys görs dock för att se om det funnits systematiska fel i finanspolitiken som riskerar att minska sannolikheten för att målet ska nås i framtiden. I tabell 5.2 redovisas det genomsnittliga finansiella sparandet under den senaste tioårsperioden med utfallsdata och de indikatorer som används för att stämna av budgetutrymmet eller besparingsbehovet mot överskottsmålet i ett framåtblickande perspektiv.

Vid bedömningen av dessa indikatorer är det viktigt att ha den betydande prognososäkerheten i åtanke. En genomgång av prognoser för det finansiella sparandet i den offentliga sektorn under innevarande år gjorda 2000–2011 visar att prognosfelen i genomsnitt är så stora som knappt 2 procent av BNP. Även bedömningen av det strukturella sparandet är mycket osäker.

Uppföljningar visar att det inte är ovanligt att bedömningen av det strukturella sparandet för ett utfallsår (dvs. ett år då det finansiella sparandet är känt) ändras med mer än 1 procent av BNP från en bedömning till en annan. Den genomsnittliga skillnaden mellan den lägsta respektive högsta bedömningen av det strukturella sparandet ett utfallsår uppgick 2000–2010 till 2 procent av BNP. Om bedömningen revideras på detta sätt kan storleken på budgetutrymmet ändras kraftigt.

#### Bakåtblickande analys av måluppfyllelsen

År 2003–2012 uppgick det finansiella sparandet i den offentliga sektorn till i genomsnitt 0,7 procent av BNP. Justerat för det genomsnittliga resursutnyttjandet under perioden låg dock det genomsnittliga finansiella sparandet på 1,5 procent av BNP. Detta tyder på att det genomsnittliga finansiella sparandet i den offentliga sektorn 2003–2012 var i linje med överskottsmålet när hänsyn tas till konjunkturläget under denna period, och att det inte finns några systematiska avvikelser i finanspolitiken som kan påverka måluppfyllelsen framöver.

#### Framåtblickande analys av måluppfyllelsen

Sjuårsindikatorn uppgår till -0,8 procent av BNP 2012, -0,6 procent av BNP 2013 och -0,4 procent av BNP 2014. Eftersom BNP-gapen bedöms vara stora i negativa termer under dessa år är den konjunkturjusterade sjuårsindikatorn högre än den ojusterade. Den konjunkturjusterade indikatorn pekar på ett sparande något över den målsatta nivån 2012 som sedan sjunker under målsatt nivå 2013 och 2014. Om vikt tillmäts både den ojusterade och den konjunkturjusterade sjuårsindikatorn ligger det finansiella sparandet under 1 procent av BNP samtliga år 2012–2014.

Det strukturella sparandet bedöms vara lägre än 1 procent av BNP 2012–2015 för att sedan öka till något över 1 procent 2017. Denna indikator pekar således på ett sparande som ligger under överskottsmålets nivå fram t.o.m. 2015 vid en oförändrad politik, utöver de åtgärder som föreslås i denna proposition.

<sup>104</sup> Se avsnitt 4 i budgetpropositionen för 2012 (prop. 2011/12:1 Förslag till statens budget, finansplan m.m.) och skrivelsen Ramverk för finanspolitiken (skr. 2010/11:79) för en mer utförlig beskrivning av uppföljningen av överskottsmålet.



**Tabell 5.2 Finansiellt sparande i offentlig sektor samt indikatorer för avstämning mot överskottsmålet**

Procent av BNP respektive potentiell BNP  
Utfallsdata för 2012 och prognoser 2013–2017

	2012	2013	2014	2015	2016	2017
<b>Finansiellt sparande</b>	<b>-0,6</b>	<b>-1,2</b>	<b>-1,5</b>	<b>-0,4</b>	<b>0,4</b>	<b>1,1</b>
Bakåtblickande tioårsnitt	0,7					
Konjunkturjusterat <sup>1</sup>	1,5					
Sjuårsindikator	-0,8	-0,6	-0,4			
Konjunkturjusterat <sup>1</sup>	1,1	0,8	0,7			
Strukturellt sparande	0,6	0,5	0,2	0,8	1,0	1,2
<b>BNP-gap</b>	<b>-2,7</b>	<b>-3,5</b>	<b>-3,0</b>	<b>-2,1</b>	<b>-1,0</b>	<b>-0,2</b>
Sjuårsnitt	-3,2	-2,4	-2,0			
Bakåtblickande tioårsnitt	-1,2					

<sup>1</sup> Konjunkturjusteringen görs genom att indikatorvärdet minskas med BNP-gapet under motsvarande period multiplicerat med elasticiteten 0,55.  
Källor: Statistiska centralbyrån och egna beräkningar.

Sjuårsindikatorn och det strukturella sparandet visar att det finansiella sparandet i den offentliga sektorn ligger under den målsatta nivån 2012–2015. Eftersom bedömningen bygger på en oförändrad finanspolitik efter det att de åtgärder som föreslås i denna proposition genomförts stärks det finansiella sparandet gradvis under åren därefter så att det överstiger 1 procent av BNP mot slutet av perioden.

### En jämförelse med andra bedömningar av det strukturella sparandet

Det strukturella sparandet är en bedömning av hur stort det faktiska finansiella sparandet skulle vara om ekonomin inte påverkades av det aktuella konjunkturläget eller andra engångseffekter. Det strukturella sparandet kan beräknas på olika sätt, men bygger i princip på två olika delar, förutom bedömningen av det faktiska finansiella sparandet. För det första görs en bedömning av det aktuella konjunkturläget och nivån på potentiell BNP, dvs. hur långt från ett balanserat resursutnyttjande ekonomin befinner sig.<sup>105</sup> För det andra görs en bedömning av hur det offentliga sparandet påverkas av det aktuella konjunkturläget. Till skillnad från det faktiska finansiella sparandet publiceras inte något

allmänt accepterat utfall för det strukturella sparandet, utan bedömningarna skiljer sig åt även för redan passerade år.

Vid en jämförelse av de olika bedömningarna är det viktigt att beakta att de har gjorts vid olika tidpunkter och bygger på olika antaganden om den framtida politiken (se fördjupningsrutan Jämförelse med andra bedömares prognoser för svensk ekonomi). Regeringens bedömning av det strukturella sparandet, som bygger på en oförändrad politik efter 2014, ligger 2013 över övriga aktörers bedömningar (se tabell 5.3). Även för 2014 och 2015 ligger regeringens bedömning högt om hänsyn tas till att de andra bedömningarna, förutom Konjunkturinstitutets, inte beaktar de åtgärder som föreslås i denna proposition.

**Tabell 5.3 Bedömningar av strukturellt sparande 2013–2017**

Procent av BNP eller potentiell BNP

	2013	2014	2015	2016	2017
<b>Regeringen</b>	<b>0,5</b>	<b>0,2</b>	<b>0,8</b>	<b>1,0</b>	<b>1,2</b>
KI (aug 2013)	-0,8	-0,8	-0,1	0,5	1,2
ESV (sep 2013)	-0,9	-0,6	0,2	0,6	0,9
EU-kommissionen (maj 2013)	-0,1	0,3			
OECD (maj 2013)	-0,2	0,3			
IMF (sep 2013)	-1,4	-0,8	0,1	0,7	1,2

Konjunkturinstitutet räknar i sin bedömning med en permanent diskretionär budgetförsvagning om 25 miljarder kronor 2014, och att regeringen sedan genomför aktiva budgetförstärkningar 2016 och 2017 för att överskottsmålet ska nås 2017. Detta antagande får till följd att det strukturella sparandet stärks relativt snabbt fr.o.m. 2015. Ekonomistyrningsverkets bedömning bygger endast på redan fattade beslut och presenterade lagförslag från regering och riskdag. De budgetförsvagande åtgärder som föreslås i denna proposition beaktas således inte, vilket förstärker det strukturella sparandet 2014–2017 allt annat lika. Internationella valutafonden bedömer att det strukturella sparandet är lågt inledningsvis, men räknar sedan med den snabbaste förstärkningen fram till 2017.

<sup>105</sup> En redogörelse för utvecklingen av potentiell BNP och en jämförelse med andra aktörers bedömning av potentiell BNP finns i avsnitt 4.

## 5.4 Uppföljning av utgiftstaket, förslag till tekniska justeringar och nivå för 2016 samt bedömning av nivån för 2017

### Uppföljning av utgiftstaket

Utgifterna i statens budget är uppdelade på 27 utgiftsområden. De utgifter som omfattas av utgiftstaket är utgifterna under utgiftsområde 1–25, utgiftsområde 27 och utgifterna för ålderspensionssystemet vid sidan av statens budget. Utgiftsområde 26 Statsskuldräntor m.m. ingår inte i de takbegränsade utgifterna eftersom riksdagen och regeringen endast i begränsad omfattning kan påverka dessa utgifter på kort sikt. De takbegränsade utgifterna utgörs av faktiskt förbrukade anslagsmedel. Detta innebär att även myndigheternas utnyttjande av anslagssparande och anslagskredit ingår.

Utrymmet mellan de takbegränsade utgifterna och utgiftstaket benämns budgeteringsmarginalen. Om budgeteringsmarginalen tas i anspråk försämras i regel de offentliga finanserna. Jämfört med bedömningen i 2013 års ekonomiska vårproposition bedöms nu budgeteringsmarginalen bli mindre 2014 och 2015. Störst förändring har skett för 2015, för vilket bedömningen av marginalen minskat med ca 8 miljarder kronor. Det förklaras i första hand av att volymerna i sjukförsäkringen nu bedöms bli väsentligt högre.

Budgeteringsmarginalen beräknas uppgå till 29 miljarder kronor för 2013, 16 miljarder kronor för 2014 och 22 miljarder kronor för 2015. I procent av de takbegränsade utgifterna motsvarar det 2,7 procent, 1,5 procent respektive 2,0 procent. Eftersom utgiftstaket fastställs i nominella termer, och normalt inte ändras, bör det finnas ett obudgeterat utrymme, en s.k. säkerhetsmarginal, under utgiftstaket för att kunna hantera osäkerhet, i första hand av konjunkturella skäl. Enligt regeringens riktlinje för budgeteringsmarginalens minsta storlek bör säkerhetsmarginalen uppgå till minst 1 procent av de takbegränsade utgifterna innevarande år  $t$  (2013), minst 1,5 procent år  $t+1$  (2014) och minst 2 procent år  $t+2$  (2015). Den nödvändiga bufferten för  $t+3$  (2016) och för  $t+4$  (2017) bedöms behöva uppgå till minst 3 procent av de takbegränsade utgifterna. Bedömningen av budgeteringsmarginalen i denna proposition innebär att den överstiger säkerhetsmarginalen

för 2013 och är lika stor som säkerhetsmarginalen för 2014 och 2015.

Regeringen bedömer mot bakgrund av det ovan anförda att budgeteringsmarginalen under utgiftstaket för 2013–2015 är tillräcklig för att hantera den osäkerhet som finns i utgiftsutvecklingen. Emellertid finns det inget ytterligare utrymme i förhållande till säkerhetsmarginalen 2014 och 2015. Sedan den första bedömningen av utgiftstakets nivå för 2014 i 2010 års ekonomiska vårproposition har budgeteringsmarginalen minskat med 39 miljarder kronor. Huvuddelen av detta utrymme, 38 miljarder kronor, har tagits i anspråk av de utgiftsreformer som regeringen genomfört sedan dess. I övrigt har större volymer i transfereringssystemen, i förhållande till den ursprungliga prognosen, tagit ca 16 miljarder kronor i anspråk. Det motverkas av att ändrade makroekonomiska förutsättningar har medfört ett större utrymme under utgiftstaket om ca 17 miljarder kronor.

### Tekniska justeringar av utgiftstakets nivå 2013–2017

---

**Regeringens förslag:** För 2014 och 2015 fastställs utgiftstaket för staten, inklusive ålderspensionssystemet vid sidan av statens budget, till följd av tekniska justeringar till 1 107 respektive 1 127 miljarder kronor.

---

**Skälen för regeringens förslag:** Varje beslut om nivån på utgiftstaket för ett nytt år innebär att utgiftstaket definieras på ett visst sätt i förhållande till de takbegränsade utgifterna. Det gäller dels vilka utgifter som omfattas av taket, dels hur dessa utgifter redovisningsmässigt är bokförda i budgeten. Riksdagen fastställer efter förslag i budgetpropositionen nivån på utgiftstaket för det tredje tillkommande året.

Från det att nivån fastställts för ett tillkommande år, fram till dess att det specifika året har passerats, ska utgiftstakets begränsande effekt på de statliga utgifterna för det året vara densamma. Under en så lång period sker emellertid normalt budgetmässiga förändringar av olika slag som förändrar de takbegränsade utgifterna, men som inte motsvaras av ett i sak förändrat offentligt åtagande.

**Tabell 5.4 Ursprungligt och faktiskt utgiftstak 2003–2015**

Miljarder kronor om inget annat anges. Utfall 2003–2011, prognos 2012–2015.

	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015
Ursprunglig årlig nominell förändring av utgiftstaket <sup>1</sup>	30	33	38	37	42	33	32	30	30	20	10	10	20
Ursprungligt beslutade utgiftstak	847	877	894	931	949	971	989	1 018	1 050	1 074	1 093	1 103	1 123
Teknisk justering <sup>2</sup>	-25	-19	-24	-24	0	-14	0	6	13	10	2	4	4
Reell justering <sup>3</sup>					-11								
Slutligt fastställda utgiftstak	822	858	870	907	938	957	989	1 024	1 063	1 084	1 095	1 107	1 127
Takbegränsade utgifter	819	856	864	895	910	943	965	986	989	1 022	1 066	1 091	1 105
Budgeteringsmarginal	3	2	6	12	28	14	24	38	74	62	29	16	22
Budgeteringsmarginal, procent av takbegränsade utgifter	0,4	0,3	0,7	1,3	3,1	1,4	2,5	3,9	7,5	6,0	2,7	1,5	2,0

Anm.: För åren 1997–2002, se 2009 års ekonomiska vårproposition (prop. 2008/09:100 s. 164).

<sup>1</sup> Ursprunglig nominell förändring av utgiftstaket jämfört med föregående år vid det tillfälle utgiftstaket för det aktuella året fastställdes för första gången. Beloppen i första raden i tabellen avviker från förändringen mellan åren för de ursprungligt beslutade nivåerna på utgiftstaket (rad 2) eftersom fastställda nivåer regelbundet justeras av tekniska skäl. Exempelvis uppgick utgiftstaket för 2006 till 931 miljarder kronor när det ursprungligen fastställdes. Efter fastställandet justerades nivån av tekniska skäl till 907 miljarder kronor, vilket var den nivå som gällde när utgiftstaket för 2007 först fastställdes till 949 miljarder kronor, dvs. en ursprunglig ökning av utgiftstaket 2007 med 42 miljarder kronor.

<sup>2</sup> Ett ursprungligt beslutat utgiftstak justeras ofta flera gånger till följd av tekniska orsaker. De tekniska justeringarna som redovisas här är de ackumulerade tekniska justeringarna för varje år.

<sup>3</sup> Utgiftstaket för 2007 sänktes med 11 miljarder kronor i budgetpropositionen för 2007. Den förändringen av utgiftstakets nivå är inte en teknisk justering, utan en finanspolitiskt motiverad sänkning av utgiftstaket.

Källor: Ekonomistyrningsverket och egna beräkningar.

Omvänt kan förändringar genomföras som påverkar det offentliga åtagandet, men som av tekniska skäl inte påverkar de takbegränsade utgifterna. För att utgiftstaket ska behålla den ursprungliga finansiella begränsningen måste beslutade taknivåer justeras så att budgetförändringar av detta slag neutraliseras. Detta sker genom s.k. tekniska justeringar.

För att föranleda en teknisk justering ska en förändring inte ha samma nettoeffekt på den konsoliderade offentliga sektorns utgifter eller det offentliga finansiella sparandet som på de takbegränsade utgifterna. Sedan utgiftstaket infördes 1997 har beslutade nivåer på utgiftstaket justerats tekniskt vid flera tillfällen.

Vissa budgetförändringar som redovisas i denna proposition föranleder tekniska justeringar av utgiftstaket (se tabell 5.5). De tekniska justeringarna omfattar redan fastställda nivåer för utgiftstaket 2013–2015. Regeringen gjorde i 2013 års ekonomiska vårproposition en bedömning av nivåerna för utgiftstaket 2016 och 2017. Förslaget till nivå på utgiftstaket för 2016, och den bedömning av nivån för 2017 som regeringen redovisar i denna proposition, tar hänsyn till de föreslagna tekniska justeringarna.

Regeringen föreslår i denna proposition att det särskilda grundavdraget för pensionärer höjs

ytterligare fr.o.m. 2014. Förslagets effekt på den offentliga sektorns finanser uppskattas till 2,5 miljarder kronor. En stor del av effekten utgörs av ett minskat skatteunderlag för kommuner och landsting. För att neutralisera effekten på kommunsektorns intäkter föreslår regeringen att 2,43 miljarder kronor fr.o.m. 2014 tillförs anslaget *Kommunalekonomisk utjämning* under utgiftsområde 25 Allmänna bidrag till kommuner.

Beräkningen av omslutningen i det kommunala kostnadsutjämningsystemet för stöd och service till vissa funktionshindrade (LSS) bedöms bli 0,01 miljarder kronor högre 2013 och preliminärt 0,16 miljarder kronor högre fr.o.m. 2014 än enligt beräkningen i budgetpropositionen för 2013. Detta föranleder en ökning av anslaget *Statligt utjämningsbidrag för LSS-kostnader* under utgiftsområde 25 Allmänna bidrag till kommuner, som dock motsvaras av högre avgifter från kommunerna till staten. Förändringen motiverar en höjning av utgiftstaket. Motsvarande tekniska justeringar har gjorts tidigare i samband med att omslutningen i utjämningsystemet förändrats.

Budgetlagens (2011:203) bestämmelser om utlåning och hantering av förväntad förlust kommer att tillämpas på all nyutlåning i studie-



medelssystemet fr.o.m. den 1 januari 2014. Vidare kommer bruttoredovisningen av studie-medelsräntor att avskaffas. Förändringarna avser enbart inomstatliga transaktioner och påverkar varken statens budgetsaldo eller dess finansiella sparande.

**Tabell 5.5 Förslag till tekniska justeringar av utgiftstaket för staten 2013–2017**

Miljarder kronor

	2013	2014	2015	2016	2017
<b>Utgiftstak för staten i VÄP13</b>	<b>1 095</b>	<b>1 105</b>	<b>1 125</b>	<b>1 165<sup>1</sup></b>	<b>1 195<sup>1</sup></b>
Reglering kommunal-ekonomisk utjämning: höjt särskilt grundavdrag till pensionärer		2,43	2,43	2,43	2,43
Nivåhöjning statligt utjämningsbidrag för LSS-kostnader	0,01	0,16	0,16	0,16	0,16
Ändrade principer för förlusthantering på studielån		-0,48	-0,80	-1,03	-1,65
<b>Summa tekniska justeringar</b>	<b>0,01</b>	<b>2,11</b>	<b>1,79</b>	<b>1,56</b>	<b>0,94</b>
<b>Summa tekniska justeringar (avrundat)</b>	<b>0</b>	<b>2</b>	<b>2</b>	<b>2</b>	<b>1</b>
<b>Förslag till utgiftstak för staten</b>	<b>1 095</b>	<b>1 107</b>	<b>1 127</b>	<b>1 167</b>	<b>1 196<sup>2</sup></b>

<sup>1</sup> Regeringens bedömning av utgiftstakets nivå för 2016 och 2017 i 2013 års ekonomiska vårproposition.

<sup>2</sup> Regeringen lämnar en bedömning av utgiftstakets nivå 2017 i denna proposition.

Källa: Egna beräkningar.

I enlighet med praxis avrundas de årsvisa tekniska justeringarna till hela miljarder kronor. Sammantaget motiverar de ovan nämnda förändringarna att de tidigare fastställda nivåerna på utgiftstaket för 2014 och 2015 bör höjas med 2 miljarder kronor. Även den i 2013 års ekonomiska vårproposition bedömda nivån på utgiftstaket för 2016 bör höjas med 2 miljarder kronor, medan den bedömda nivån för 2017 bör höjas med 1 miljard kronor.

Regeringen föreslår mot denna bakgrund att utgiftstaket för 2014 och 2015 fastställs till 1 107 respektive 1 127 miljarder kronor till följd av tekniska justeringar.

### Förslag till nivå på utgiftstaket för 2016 och bedömning av utgiftstakets nivå för 2017

Enligt budgetlagen (2011:203) ska regeringen i budgetpropositionen lämna förslag till utgiftstak för det tredje tillkommande året. I enlighet med

detta lämnar regeringen i denna proposition ett förslag till nivå för utgiftstaket 2016.

I 2010 års ekonomiska vårproposition (prop. 2009/10:100) förlängdes tidsperspektivet med ett år och regeringen redovisade en bedömning av utgiftstaket för det fjärde tillkommande året för att tydliggöra strategin för en återgång till överskott i de offentliga finanserna. Samtidigt konstaterade regeringen att osäkerheten var stor avseende den framtida konjunkturutvecklingen och den långsiktigt hållbara tillväxttakten samt att det fanns stora risker för bakslag. Vidare framhölls att det förlängda tidsperspektivet också kunde bidra till en ökad osäkerhet. Regeringen redovisar i denna proposition en bedömning av utgiftstakets nivå för 2017. Regeringen återkommer med en bedömning av utgiftstakets nivå för 2017 i 2014 års ekonomiska vårproposition och avser i enlighet med budgetlagen att föreslå utgiftstak för 2017 i budgetpropositionen för 2015. I tabell 5.6 redovisas utgiftstakets nivåer för 2013–2017.

**Regeringens förslag:** För 2016 fastställs utgiftstaket för staten, inklusive ålderspensions-systemet vid sidan av statens budget, till 1 167 miljarder kronor.

**Regeringens bedömning:** För 2017 bör utgiftstaket för staten, inklusive ålderspensions-systemet vid sidan av statens budget, uppgå till 1 196 miljarder kronor.

**Skälen för regeringens förslag och bedömning:** Utgiftstaket är den tidiga, övergripande restriktionen som begränsar budgetprocessen och statens utgifter från det att taket fastställs flera år före budgetåret till budgetårets utgång. Genom utgiftstaket ges riksdag och regering förbättrade möjligheter till kontroll och styrning över anvisade medel och utgiftsutvecklingen. Användningen av utgiftstaket tydliggör behovet av prioriteringar mellan utgiftsområden och förebygger en utveckling där skatteuttaget måste höjas till följd av bristfällig utgiftskontroll.

Enligt budgetlagen är det obligatoriskt för regeringen att använda utgiftstak. Vilken nivå på utgiftstaket som regeringen ska föreslå är däremot inte reglerat. Utgiftstakets nivå är ett uttryck för regeringens syn på hur det offentliga åtagandet mätt i utgiftstermer ska utvecklas och

är på sikt avgörande för det totala skatteuttaget. Att bestämma utgiftstakets nivå är ett politiskt beslut. Olika politiska majoriteter kommer att ha olika motiv till vilken nivå på de offentliga utgifterna som är lämplig och skatteuttaget som ska finansiera dessa. Det går därför inte att reducera ett beslut om nivån på utgiftstaket till en beräkning enligt en i förväg bestämd formel.

I enlighet med skrivelsen Ramverk för finanspolitiken (skr. 2010/11:79) bör dock utgiftstakets nivå för ett nytt år beskrivas i förhållande till andra makroekonomiska storheter så att det framgår vilka avvåganden som lett fram till den föreslagna nivån. Lämpliga bestämningsfaktorer är utgiftstakets relation till överskottsmålet, utvecklingen av de totala offentliga utgifterna i förhållande till BNP, budgeteringsmarginalens storlek och utvecklingen av utgiftstaket i fasta priser.

Så långt fram i tiden som 2016 och 2017 är bedömningarna av den ekonomiska utvecklingen mycket osäkra. Det är därför viktigt att ett osäkert framtida budgetutrymme inte in-tecknas på förhand utan att det kontinuerligt stäms av inför varje nytt budgetår. När det gäller utgiftstaket anger regeringen emellertid en fast övre gräns för utgiftsnivån minst tre år framåt. De makroekonomiska förutsättningarna och bedömningen av de offentliga finanserna kommer att förändras fram till 2016 och 2017. Eftersom utgiftstaket anges i nominella termer förändras dess relation till andra makroekonomiska storheter när bedömningen av den ekonomiska utvecklingen förändras jämfört med det tillfälle när nivån på utgiftstaket fastställdes. Risken för en väsentligt annorlunda utveckling av de offentliga finanserna bör därför vägas in i bedömningen av den lämpliga nivån på utgiftstaket.

Förslaget till nivå för 2016 och bedömningen av nivån för 2017 överensstämmer med bedömningen av dessa år i 2013 års ekonomiska vårproposition, exklusive sådana budgetförändringar som motiverar tekniska justeringar. Förslaget för 2016 innebär att nivån på utgiftstaket för 2016 ökar med 40 miljarder kronor i förhållande till 2015, medan bedömningen för 2017 innebär en ökning med 29 miljarder kronor jämfört med 2016. Nedan följer en motivering av förslaget till nivå 2016 och bedömningen av nivån 2017 med utgångspunkt i de bestämningsfaktorer som redovisas ovan.

## Relationen till överskottsmålet

En viktig funktion för utgiftstaket är att ge förutsättningar för att uppnå överskottsmålet. I tabell 5.6 redovisas den bedömda utvecklingen av de takbegränsade utgifterna och det offentliga sparandet. De offentliga finanserna förstärks successivt under de kommande åren och det strukturella sparandet uppgår till 1,0 procent av BNP för 2016 och 1,2 procent av BNP för 2017.

En ansvarsfull finanspolitik och tidigare genomförda strukturreformer har bidragit till att svensk ekonomi visat en förvånansvärt stor motståndskraft mot den negativa globala ekonomiska utvecklingen. Det gäller inte minst de offentliga finanserna. Osäkerheten om utvecklingen de kommande åren är fortsatt stor och riskerna för en sämre ekonomisk utveckling framöver är betydande. Tillväxten väntas ta fart men det finns lediga resurser i ekonomin ända fram till slutet av prognosperioden. Eftersom beslutet om utgiftstakets nivå baseras på prognoser på en sådan lång sikt som tre år kan förutsättningarna förändras och finanspolitiken komma att behöva axla ett större ansvar än vad som bedömdes vara nödvändigt när beslutet om utgiftstakets nivå fattades. Den negativa riskbilden i den makroekonomiska utvecklingen motiverar att det bör finnas möjlighet att vid behov vidta kraftfulla åtgärder på budgetens utgiftssida för att stötta sysselsättningen och den ekonomiska utvecklingen. Regeringen anser därför att budgeteringsmarginalen för 2016 behöver vara något större än den säkerhetsmarginal som ges av riktlinjen för budgeteringsmarginalens minsta storlek. Syftet med säkerhetsmarginalen är i första hand att det ska finnas utrymme för utgiftsförändringar som följer av konjunkturen.<sup>106</sup> Om utvecklingen framöver blir sådan att det, utöver det bidrag som ges av de samlade automatiska stabilisatorerna på inkomst- och utgiftssidan, uppstår ett behov av att stötta sysselsättningen och konjunkturuppgången bör det finnas utrymme för detta.

Utgiftstaket bör inte betraktas som ett utgiftsmål. Att det finns utrymme under utgiftstaket betyder inte i sig att det finns ett utrymme för reformer som ökar de takbegränsade utgifterna. Utrymmet för reformer på utgifts-

<sup>106</sup> Med konjunkturberoende utgifter avses i detta sammanhang de automatiska stabilisatorerna på budgetens utgiftssida.

sidan 2016 och 2017 begränsas för närvarande primärt av överskottsmålet. Även skattepolitiken utgör en begränsning för utrymmet på utgiftssidan, eftersom en skattesänkning tar i anspråk delar av ett potentiellt budgetutrymme. Slutligen begränsas utrymmet för reformer på utgiftssidan av behovet av en säkerhetsmarginal under utgiftstaket.

**Tabell 5.6 Utgiftstak för staten 2013–2017**

Miljarder kronor om inget annat anges

	2013	2014	2015	2016	2017
Av riksdagen beslutade utgiftstak	1 095	1 105	1 125	1 165 <sup>1</sup>	1 195 <sup>1</sup>
Regeringens förslag till utgiftstak	1 095	1 107	1 127	1 167	1 196 <sup>2</sup>
Årlig förändring av utgiftstaket vid ursprungligt förslag	10	10	20	40	29
Utgiftstak, procent av BNP	30,2	29,5	28,6	28,1	27,5
Utgiftstak, procent av potentiell BNP	29,1	28,5	28,0	27,9	27,5
Utgiftstak, fasta priser <sup>3</sup>	1 085	1 083	1 086	1 105	1 110
Takbegränsade utgifter	1 066	1 091	1 105	1 124	1 156
Takbegränsade utgifter, procent av BNP	29,4	29,1	28,1	27,1	26,6
Takbegränsade utgifter, fasta priser <sup>3</sup>	1 057	1 067	1 064	1 064	1 073
Budgeteringsmarginal	29	16	22	43	40
Budgeteringsmarginal, procent av takbegränsade utgifter	2,7	1,5	2,0	3,9	3,4
Budgeteringsmarginal, procent av BNP	0,8	0,4	0,6	1,0	0,9
Finansiellt sparande offentlig sektor, procent av BNP	-1,2	-1,5	-0,4	0,4	1,1
Strukturellt sparande offentlig sektor, procent av BNP	0,5	0,2	0,8	1,0	1,2
Offentliga sektorns utgifter, procent av BNP	51,3	50,7	49,5	48,4	47,8

<sup>1</sup> Regeringens bedömning av utgiftstakets nivå för 2016 och 2017 i 2013 års ekonomiska vårproposition.

<sup>2</sup> Regeringens bedömning av utgiftstakets nivå 2017 i denna proposition.

<sup>3</sup> Beräkningen i fasta priser är utförd med en schabloniserad metod. När det gäller de takbegränsade utgifterna är utgifter motsvarande andelen transfereringsanslag (känsliga för förändringar i volymer och makroekonomiska förutsättningar) deflaterade med implicitprisindex för hushållens konsumtionsutgifter, utgifter motsvarande andelen förvaltningsanslag (pris- och löneomräknade anslag) är deflaterade med implicitprisindex för statliga konsumtionsutgifter och utgifter motsvarande andelen anslag som inte är indexerade är deflaterade med deflators för BNP. Samma metod har använts för beräkningen av utgiftstaket i fasta priser (med undantag för att 1 procent av de takbegränsade utgifterna, motsvarande riktlinjen för budgeteringsmarginalens storlek för innevarande år, har behandlats som transfereringsanslag).

Källor: Statistiska centralbyrån och egna beräkningar.

I procent av BNP uppgår budgeteringsmarginalen till 1,0 för 2016 och 0,9 för 2017. Hela budgeteringsmarginalen bör emellertid inte utnyttjas. Enligt regeringens riktlinje för budgeteringsmarginalens storlek bör en marginal motsvarande minst 1 procent av de takbegränsade utgifterna finnas kvar under budgetåret för att hantera osäkerheten i utgiftsbedömningarna. År 2016 motsvarar det ca 11 miljarder kronor eller knappt 0,3 procent av BNP. Budgeteringsmarginalen, exklusive denna säkerhetsmarginal, uppgår 2016 till 0,8 procent av BNP. För 2017 uppgår budgeteringsmarginalen exklusive säkerhetsmarginalen till 0,6 procent av BNP. I sammanhanget bör också nämnas att regeringen sedan 2007 har lämnat ett relativt stort utnyttjat utrymme under utgiftstaket för de år som passerat. I genomsnitt uppgår det utnyttjade utrymmet för utfallsåren 2007–2012 till 40 miljarder kronor, alltså väsentligt mer än den säkerhetsmarginal som bör upprätthållas för innevarande år.

Nivån på de takbegränsade utgifterna för 2016 och 2017 kan bli högre (och budgeteringsmarginalen motsvarande mindre) än i den aktuella bedömningen av olika anledningar, så som makroekonomiska förändringar (t.ex. högre inflation), större volymer i transfererings-systemen eller beslut om reformer.

Om budgeteringsmarginalen delvis tas i anspråk för utgiftsökningar till följd av makroekonomiska förändringar är detta ofta inte ett problem i förhållande till överskottsmålet. Det beror på att överskottsmålet är formulerat på ett sätt som tillåter att utgiftsökningar som följer av de automatiska stabilisatorerna, främst utgifter för arbetslöshetsersättningen, normalt bör kunna försvaga den offentliga sektorns finansiella sparande vid en försvagning av konjunkturen. De takbegränsade utgifterna är också i hög grad beroende av pris- och löneutvecklingen i ekonomin som helhet. Förändringar av de takbegränsade utgifterna till följd av oväntat höga priser och löner kan normalt tillåtas absorberas av budgeteringsmarginalen, utan att detta leder till en konflikt med överskottsmålet. Det beror på att generella förändringar av pris- och lönenivån normalt har små effekter på det finansiella sparandet, eftersom den offentliga sektorns inkomster och utgifter på några års sikt tenderar att påverkas i ungefär samma utsträckning av sådana förändringar.

Förändringar av nivån på de takbegränsade utgifterna som beror på förändrade volymer i transfereringssystemen som inte direkt följer av ändrade makroekonomiska förutsättningar, t.ex. ohälsa och migration, samt strukturella förändringar, som beslut om reformer, påverkar dock både det finansiella sparande och indikatorerna för överskottsmålet.

### Utgiftstakets och de totala offentliga utgifternas förhållande till BNP

Utgiftstaket omfattar större delen av utgifterna i staten och ålderspensionssystemet. Tillsammans med utgifterna i kommuner och landsting utgör de takbegränsade utgifterna i det närmaste de totala utgifterna för den offentliga sektorn. Det är denna utgiftsnivå som tillsammans med överskottsmålet i slutändan är avgörande för hur stora de samlade skatteintäkterna behöver vara.

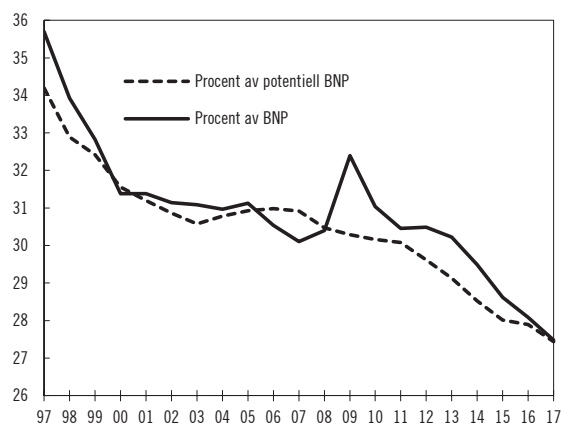
Efter att utgiftstakets nivå under större delen av 2000-talet motsvarat ungefär 31 procent av BNP, ökade kvoten 2009 i samband med finanskrisen, då nominell BNP föll. Utgiftstakets nivå som andel av BNP bedöms därefter minska successivt 2010–2017. I förhållande till potentiell BNP utvecklades utgiftstakets nivå naturligt nog jämnare under krisåret 2009, men efter 2011 bedöms det minska på ungefär samma sätt som i förhållande till faktisk BNP.

De totala offentliga utgifterna har minskat från ca 58 procent av BNP 1997 till ca 50 procent av BNP 2012. Det budgetpolitiska ramverket som infördes i samband med 90-talskrisen har fungerat som ett stöd för denna utveckling. Ramverket bidrar till att det offentliga åtagandet ständigt omprövas, vilket skapar utrymme för omprioriteringar.

Förutsatt att det inte beslutas om skatteförändringar som netto minskar de offentliga skatteintäkterna utvecklas den offentliga sektorns skatteinkomster över tiden i ungefär samma takt som BNP. Så länge utgiftstaket fastställs på en nivå som innebär att det minskar som andel av BNP kommer således de offentliga finanserna att förstärkas över tiden.

Förslaget till utgiftstakets nivå för 2016 och bedömningen av nivån för 2017 medför att utgiftstaket i procent av BNP minskar t.o.m. 2017. Nivåerna på utgiftstaket för 2016 och 2017 ger därmed stöd till en förstärkning av de offentliga finanserna t.o.m. 2017.

Diagram 5.1 Utgiftstak 1997–2017



Anm.: För att uppnå jämförbarhet över tiden har utgiftstak och takbegränsade utgifter rensats från skillnader över tiden i tekniska justeringar.  
Källor: Statistiska centralbyrån och egna beräkningar.

### Utvecklingen av de takbegränsade utgifterna och budgeteringsmarginalens storlek

Den föreslagna nivån på utgiftstaket medför att budgeteringsmarginalen för 2016 uppgår till 43 miljarder kronor, eller 3,9 procent av de takbegränsade utgifterna. Det är ett något större obudgeterat utrymme under utgiftstaket än vad som följer av den riktlinje som regeringen använder för att bedöma den minsta storlek som budgeteringsmarginalen bör uppgå till, den s.k. säkerhetsmarginalen. Som beskrivs ovan är storleken på budgeteringsmarginalen motiverad av den negativa riskbilden och möjligheten att kunna vidta kraftfulla åtgärder på budgetens utgiftssida om det skulle uppstå ett behov av att göra det.

Förslaget till nivå på utgiftstaket för 2016 innebär vidare en ökning av nivån med 40 miljarder kronor jämfört med 2015. Det motsvarar en ökning på 3,5 procent i löpande priser, vilket är något mer än den genomsnittliga årliga ökningen 1998–2015 om 2,8 procent.

Den bedömda nivån på utgiftstaket för 2017 innebär en ökning med 29 miljarder kronor jämfört med 2016. Det motsvarar en ökning på 2,5 procent i löpande priser, dvs. något mindre än den genomsnittliga ökningstakten.

Budgeteringsmarginalens storlek för 2017 är väl avvägd i förhållande till riktlinjen för den säkerhetsmarginal som bör upprätthållas. Det är viktigt att de konjunkturberoende utgifterna kan verka fullt ut vid en annan makroekonomisk utveckling än väntat.



Den aktuella situationen med en mindre budgeteringsmarginal 2017 än 2016 medför vidare att nivån på utgiftstaket 2017 begränsar utrymmet för utgiftsökningar som permanent tar budgeteringsmarginalen i anspråk, innan nivå för 2016 blir en begränsning.

#### Utvecklingen av utgiftstaket och de takbegränsade utgifterna i fasta priser

De takbegränsade utgifterna redovisas normalt i nominella termer. Då består förändringen av utgiftsnivån mellan två år av en volymkomponent och en priskomponent. Volymkomponenten visar om statens och pensionsystemets utgifter växer eller krymper i termer av exempelvis årsarbetskrafter, kontorsyta eller antal helårsekvivalenter med ersättning från något transfereringssystem. Priskomponenten visar hur förändringar i prisnivåer mellan åren bidrar till utgifternas förändring.

Utgiftstakets nivå, uttryckt i fasta priser, ökar med sammanlagt 24 miljarder kronor 2016 och 2017. Det kan jämföras med ökningen i nominella termer på 69 miljarder kronor. Ungefär en tredjedel av ökningen av utgiftstakets nivå 2016 och 2017 består således av ökande volymer, medan ungefär två tredjedelar består av stigande priser.

De takbegränsade utgifterna, omräknade till fasta priser, ökar måttligt under prognosåren, i frånvaro av nya beslut om reformer. Ökningen är hänförlig till pensionssystemet, vilket är ett tecken på att antalet pensionärer ökar. Däremot faller statens utgifter omräknade till fasta priser, vilket betyder att statens samlade storlek minskar under perioden.

### 5.5 Uppföljning av god ekonomisk hushållning och det kommunala balanskravet

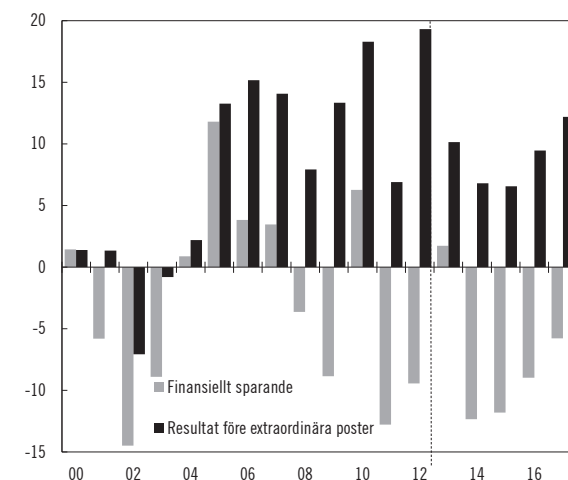
Överskottsmålet för de offentliga finanserna inkluderar även det finansiella sparandet i kommunsektorn, dvs. i kommuner och landsting. Det finns dock inget uttalat mål för kommunsektorns finansiella sparande.

Överskottsmålet är uttryckt i termer av finansiellt sparande såsom det definieras i nationalräkenskaperna. För kommuner och landsting är det emellertid det ekonomiska

resultatet som är avgörande för huruvida de uppfyller kommunallagens (1991:900) krav på en balanserad budget. Enligt detta krav ska kommuner och landsting upprätta en budget så att intäkterna överstiger kostnaderna. Endast om synnerliga skäl föreligger, får avvikelser göras från detta balanskrav. Balanskravet anger den lägsta godtagbara resultatnivån på kort sikt.

**Diagram 5.2 Kommunsektorns resultat och finansiella sparande 2000–2017**

Miljarder kronor. Utfall för 2000–2012, prognos för 2013–2017.



Källor: Statistiska centralbyrån och egna beräkningar.

Mellan den kommunala redovisningen och nationalräkenskaperna förekommer redovisningsmässiga skillnader som kan uppgå till flera miljarder kronor enskilda år (se diagram 5.2). Skillnaderna beror på att den kommunala redovisningen bygger på samma utgångspunkter som redovisningen inom näringslivet. Om t.ex. investeringsutgifterna ökar kraftigt mellan två år får detta omedelbart genomslag på det finansiella sparandet, medan resultatet endast påverkas av kostnader för avskrivning av investeringarna (se vidare fördjupningsrutan Skillnaden mellan det ekonomiska resultatet och det finansiella sparandet).

Enligt kommunallagen ska kommuner och landsting ha en långsiktigt god ekonomisk hushållning i sin verksamhet. Från och med 2005 ska kommuner och landsting bl.a. fastställa de finansiella mål som är av betydelse för en god ekonomisk hushållning. Ett vanligt förekommande mål i kommunerna är ett resultat som motsvarar 2 procent av intäkterna från skatter och generella statsbidrag. Kommunernas och landstingens årsredovisning ska vidare innehålla en bedömning av om balanskravet har uppfyllts. Den ska även innehålla en utvärdering

av om kravet på god ekonomisk hushållning har uppnåtts.

**Tabell 5.7 Resultaträkning för kommuner och landsting 2010–2012**

Miljarder kronor

	Kommuner			Landsting		
	2010	2011	2012	2010	2011	2012
Nettokostnader	-409	-422	-428	-221	-228	-235
Skatteintäkter	343	355	365	179	185	196
Utjämn. system och generella statsbidrag	76	76	74	47	47	46
Finansnetto	4	1	3	0	-7	-1
<b>Resultat före extraordinära poster</b>	<b>14</b>	<b>9</b>	<b>14</b>	<b>5</b>	<b>-2</b>	<b>5</b>
Extraordinära poster	1	0	0	0	0	0
<b>Årets resultat</b>	<b>14</b>	<b>9</b>	<b>14</b>	<b>5</b>	<b>-2</b>	<b>5</b>

Anm.: På grund av avrundningar stämmer summan av de enskilda posterna inte alltid med totalsumman.

Källa: Statistiska centralbyrån.

## Resultatet var starkt år 2012

Kommunsektorns resultat före extraordinära poster uppgick till 19 miljarder kronor 2012 (se diagram 5.2 och tabell 5.7).

Resultatet blev därmed betydligt starkare än 2011, vilket till stor del förklaras av en återbetalning av sjukförsäkringspremier från AFA Försäkring. Den redovisade intäktsökningen till följd av detta uppgick till ca åtta miljarder kronor för kommunerna och ca tre miljarder kronor för landstingen. Resultatet för kommunsektorn som helhet torde motsvara god ekonomisk hushållning. Justerat för effekten av återbetalningen av sjukförsäkringspremier torde dock det sammanlagda resultatet vara lägre än vad som följer av kravet om god ekonomisk hushållning.

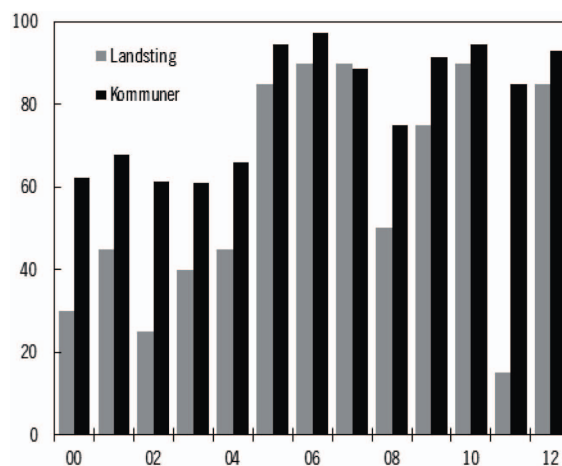
Av kommunerna redovisade 270, eller 93 procent, ett positivt resultat 2012 (se diagram 5.3). Flertalet landsting, 17 av 20, redovisade också positiva resultat. Justerat för effekten av återbetalningen från AFA Försäkring redovisade 13 landsting ändå positiva resultat.

Sedan balanskravet infördes 2000 och kravet på att fastställa de finansiella mål som är av betydelse för god ekonomisk hushållning infördes i kommunallagen 2005, har andelen kommuner som redovisat ett nollresultat eller ett överskott varierat mellan 75 och 97 procent. För landstingen har motsvarande andel, frånsett

2011, varierat mellan 50 och 90 procent (se diagram 5.3).

**Diagram 5.3 Andel kommuner och landsting som redovisat nollresultat eller överskott 2000–2012**

Procent



Anm.: Med resultat avses resultat före extraordinära poster.

Källa: Statistiska centralbyrån.

## Stabila resultat framöver trots konjunkturläget

Kommunsektorns finanser bedöms vara förhållandevis stabila under prognosperioden, trots ett fortsatt svagt konjunkturläge den närmaste tiden. Det sammanlagda resultatet under prognosperioden beräknas alltså bli högre än vad som följer av kravet på en balanserad budget.

Resultatet för 2013, som beräknas uppgå till 10 miljarder kronor, påverkas av engångseffekter. Resultatet förstärks såväl 2012 som 2013 av en återbetalning av sjukförsäkringspremier från AFA Försäkring. Den redovisade intäktsökningen till följd av detta uppgår 2013 preliminärt till ca 8 miljarder kronor för kommunerna och ca 3 miljarder kronor för landstingen. Återbetalningen påverkar både resultatet och det finansiella sparandet. Resultatet försvagas samtidigt av en justering av kalkylräntan som används för beräkning av pensionsskulden. Den redovisade kostnadsökningen för kommunsektorn till följd av ränteförändringen uppgår till 11 miljarder kronor. Det finansiella sparandet påverkas dock inte av den justerade räntan.

Resultatet beräknas uppgå till mellan 7 och 12 miljarder kronor per år 2013–2017. Det finansiella sparandet beräknas uppgå till mellan

2 och -12 miljarder kronor för motsvarande period.

I prognosen antas kommuner och landsting sammantaget anpassa konsumtionsutgifterna så att ett resultat motsvarande god ekonomisk hushållning uppnås på sikt. Detta innebär att de gradvis bättre förutsättningarna mot slutet av prognosperioden slår igenom på kommunsektorns resultat (se vidare avsnitt 10). Resultatet beräknas uppgå till 12 miljarder kronor 2017.

## 5.6 Sverige uppfyller stabilitets- och tillväxtpaktens krav

Utöver det budgetpolitiska ramverket och dess regler är Sverige som medlem i EU även bunden av reglerna inom stabilitets- och tillväxtpakten. Dessa regler utgör en övergripande ram som det svenska regelverket måste hålla sig inom. Det svenska finanspolitiska ramverket är striktare och har en högre målsättning än vad stabilitets- och tillväxtpakten föreskriver.<sup>107</sup>

Inom stabilitets- och tillväxtpakten har två gränsvärden fastställts: underskottet i de offentliga finanserna får inte vara större än tre procent av BNP och den offentliga skulden ska inte överstiga 60 procent av BNP. Sverige klarar med god marginal båda dessa gränsvärden.

Den förebyggande delen av stabilitets- och tillväxtpakten ska motverka att medlemsstaterna bygger upp allt för stora underskott i sina offentliga finanser. Varje medlemsstat ska ha ett medelfristigt budgetmål (MTO) för det strukturella sparandet, dvs. det konjunkturjusterade finansiella sparandet för offentlig sektor rensat för engångseffekter och tillfälliga åtgärder. Målets nivå bestäms av respektive medlemsstat, men måste överstiga en viss miniminivå för att säkerställa finanspolitikens hållbarhet, eller snabba framsteg mot hållbarhet, samt ge möjlighet till budgetmässig handlingsfrihet. En medlemsstats MTO ska vara nära balans eller i överskott, men kan avvika från detta, förutsatt att det finns en lämplig

säkerhetsmarginal till referensvärdet för budgetunderskott på 3 procent av BNP. Sverige har i detta sammanhang valt ett MTO på -1 procent av BNP. I maj 2013 bedömde EU-kommissionen att Sveriges strukturella sparande var -0,1 procent av BNP 2013 och 0,3 procent av BNP 2014. Detta är 0,6 procent av BNP lägre respektive 0,1 procent av BNP högre än bedömningen i denna proposition (se tabell 5.8).<sup>108</sup> Europeiska kommissionens bedömning av Sveriges strukturella sparande 2014 tar inte hänsyn till den försvagning av det offentliga sparandet som blir följderna av de åtgärder som föreslås i denna proposition. Enligt bedömningarna finns en god marginal till Sveriges MTO båda åren.

**Tabell 5.8 Bedömningskriterier för stabilitets- och tillväxtpakten**

	2012	2013	2014
Strukturellt sparande, procent av BNP			
Regeringen	0,6	0,5	0,2
EU-kommissionen	0,2	-0,1	0,3
Medelfristigt budgetmål (MTO)	-1,0	-1,0	-1,0
Utgiftskriteriet, real tillväxttakt			
Regeringen	2,8	3,6	2,3
EU-kommissionen	2,8	2,7	---
Referensvärde potentiell tillväxt	1,9	1,9	1,9

Källor: Europeiska kommissionen och egna beräkningar.

Ett lagstiftningspaket för stärkt ekonomisk styrning i EU antogs i december 2011. Detta innebar bl.a. att ett utgiftskriterium infördes som ett nytt element i stabilitets- och tillväxtpaktens förebyggande del. Utgiftskriteriet innebär att den reala ökningen av de primära offentliga utgifterna, justerat för diskretionära skatteförändringar, ska vara lägre än den reala potentiella BNP-tillväxten. Utgiftskriteriet används vid bedömningen av om en medlemsstat vidtar tillräckliga åtgärder för att uppnå sitt MTO. I en medlemsstat där sparandet ligger under dess MTO ska ökningen av de offentliga utgifterna vara så mycket långsammare än den potentiella reala BNP-tillväxten på medellång sikt att en tillfredsställande anpassningsbana mot landets MTO uppnås. Om en medlemsstat uppnår sitt MTO bör de offentliga utgifternas

<sup>107</sup> I avsnitt 12 behandlas det svenska budgetramverkets förenlighet med Europeiska rådets direktiv (2011/85/EU) om krav på medlemsstaternas budgetramverk.

<sup>108</sup> Se European Economic Forecast, European Economy no 1, 2013 och Rådets not 10657/1/13.



ökningstakt under normala omständigheter inte överstiga referensvärdet för potentiell BNP-tillväxt på medellång sikt.

För en medlemsstat som i likhet med Sverige överträffar sitt MTO är utgiftskriteriet dock inte bindande, såvida inte betydande oväntade inkomster används för utgiftsökningar och detta bedöms äventyra landets MTO. Även om de reala utgifterna i Sverige enligt utgiftskriteriets specifikation bedöms öka snabbare än potentiell BNP (se tabell 5.8) är detta således förenligt med reglerna i stabilitets- och tillväxtpakten, så länge som det strukturella sparandet överstiger Sveriges MTO.

Stabilitets- och tillväxtpaktens korrigerande del, underskottsförfarandet, syftar till att rätta till alltför stora skulder och underskott i de offentliga finanserna. För närvarande befinner sig 16 av EU:s 27 medlemsländer i den korrigerande delen av stabilitets- och tillväxtpakten. Sverige är tillsammans med Estland de enda EU-länderna som aldrig varit föremål för underskottsförfarandet.

## 5.7 Finanspolitiken är långsiktigt hållbar

För att företag, medborgare och de finansiella marknaderna ska ha förtroende för finanspolitiken måste den vara hållbar på lång sikt, dvs. sannolikheten ska vara låg för att en plötslig och väsentlig förändring av de regler som bestämmer de offentliga inkomsterna och utgifterna tvingas fram. En hållbar finanspolitik är en förutsättning för att möta både den rådande lågkonjunkturen och de ökade utgifter som följer av den demografiska utvecklingen eller andra kostnadsökande trender. Utvecklingen i flera av euroländerna visar hur stora de samhälls-ekonomiska kostnaderna kan bli när förtroendet för finanspolitiken sviktar. Ett bristande förtroende för finanspolitiken riskerar att leda till att dess inriktning måste ändras från åtgärder som bidrar till tillväxt, välfärd och sysselsättning till skuldsanering.

Förtroendet för finanspolitiken kan mätas på olika sätt. Ett vanligt mått är att jämföra ett lands upplåningskostnader, den långa räntan och riskpremien, som för Sverige i dag ligger på en historiskt sett låg nivå. Den tioåriga svenska statslåneräntan låg 2012 på samma nivå som den

tyska (se tabell 5.9). Även den konsoliderade bruttoskulden ligger på en i internationell jämförelse mycket låg nivå och förväntas fortsätta minska framöver. Den finansiella nettoställningen är positiv.

**Tabell 5.9 Finanspolitiska nyckeltal**

Procent av BNP respektive procent

	2012	2013	2014	2015	2016	2017
Konsoliderad bruttoskuld	38,1	41,9	42,6	41,2	38,3	35,1
Finansiell nettoställning	20,8	19,1	16,6	15,4	15,0	15,4
Tioårig statslåneränta	1,6	2,0 <sup>1</sup>				
Räntedifferens mot Tyskland, 10 år statsobl.	0,0	0,4 <sup>1</sup>				

<sup>1</sup> Avser utfall för månaderna januari–augusti.

Källor: Statistiska centralbyrån, Ecowin och egna beräkningar.

Regeringen och ett antal andra granskare av svensk ekonomi gör även bedömningar av finanspolitikens långsiktiga hållbarhet med hjälp av ekonomiska modeller. Syftet med dessa hållbarhetsbedömningar är att i god tid fånga upp tecken på att finanspolitiken kommer att behövas läggas om, så att åtgärder för att säkerställa hållbarheten och upprätthålla förtroendet för finanspolitiken kan vidtas i god tid. En ohållbar utveckling som uppmärksammas tidigt kan lättare åtgärdas genom väl utformade reformer, samtidigt som hushåll och företag får möjlighet att ställa om till nya förutsättningar under en längre tidsperiod.

Finanspolitikens långsiktiga hållbarhet mäts ofta med hjälp av de s.k. S1- och S2-indikatorerna. S1 visar hur mycket budgeten behöver förstärkas eller försvagas för att den offentliga skulden ska motsvara en viss andel av BNP vid en given tidpunkt, i denna proposition vad som krävs för att den offentliga skulden ska motsvara 60 procent av BNP 2030, medan S2 visar hur mycket budgeten behöver förstärkas eller försvagas för att de offentliga finanserna ska gå jämnt ut över en oändlig tidshorisont. Ett negativt värde på dessa indikatorer innebär att en permanent budgetförsvagning är möjlig utan att finanspolitiken blir ohållbar, medan ett positivt indikatorvärde pekar på att en permanent budgetförstärkning är nödvändig.

I de ekonomiska vårpropositionerna presenteras en mer utförlig analys av finanspolitikens långsiktiga hållbarhet.<sup>109</sup> De hållbarhetsberäkningar som utförts inför denna proposition visar att finanspolitiken i Sverige är långsiktigt hållbar (se tabell 5.10). Tabell 5.10 visar att de båda S-indikatorerna har negativa värden, dvs. det går att permanent försvaga det offentliga sparandet något utan att finanspolitiken blir ohållbar. Värdena är dock mindre i absoluta tal än motsvarande värden i 2013 års ekonomiska vårproposition. Detta beror främst på de förslag till budgetförsvagande åtgärder som presenteras i denna proposition, men delvis också på att den offentliga konsumtionen och kostnaderna för ohälsan nu bedöms bli något högre på sikt.

**Tabell 5.10** Indikatorer på finanspolitikens långsiktiga hållbarhet

Procent av BNP

	S1	S2
2013 års ekonomiska vårproposition	-1,1	-2,4
Budgetpropositionen för 2014	-0,4	-1,5

Källa: Egna beräkningar.

De båda S-måtten ger en i teoretiskt mening välgrundad bild av finanspolitikens långsiktiga konsekvenser. Samtidigt är måtten känsliga för olika beräkningsantaganden. Indikatorerna kan därmed inte användas för att direkt bedöma storleken på ett budgetutrymme, utan ska snarare ses som indikatorer på konsekvenserna av den förda finanspolitiken över olika tids-horisonter. Indikatorvärdena måste tolkas med försiktighet. Ett högt indikatorvärde i absoluta termer innebär dock att sannolikheten för att finanspolitiken är ohållbar och måste läggas om är större.

Europeiska kommissionen bedömer att risken är låg för en offentligfinansiell kris i Sverige på ett års sikt, lägre än i de flesta andra EU-länder.<sup>110</sup> Även marknadens förtroende för den svenska finanspolitiken är stort. Allt tyder därmed på att förtroendet för finanspolitiken kommer att vara fortsatt starkt de närmaste åren.

## 5.8 Finanspolitikens övergripande inriktning

Sverige har klarat den internationella ekonomiska nedgången bättre än de flesta andra länder. Sverige har som ett av få länder, under hela lågkonjunkturen, kunnat stötta sysselsättningen och genomföra reformer för fler i arbete, tillväxtinvesteringar och välfärds-satsningar. Regeringens politik har varit framgångsrik. Kraftfulla åtgärder för att dämpa effekterna av lågkonjunkturen har förenats med ett tydligt fokus på strukturellt riktiga åtgärder för högre varaktig sysselsättning, förbättrade tillväxtvillkor för företagen och åtgärder som förbättrar välfärden och håller samman samhället. Samtidigt har långsiktigt hållbara offentliga finanser upprätthållits.

### Läget motiverar en finanspolitik som stödjer tillväxt och sysselsättning

Arbetslösheten steg kraftigt i samband med finanskrisen och bedöms ligga kvar på höga nivåer också de närmaste åren. Trots att svensk ekonomi drabbades hårt av finanskrisen och den därpå följande skuldskrisen, har sysselsättningen utvecklats bättre än i många andra länder. Den fortsatta internationella lågkonjunkturen gör dock att det tar lång tid innan arbetslösheten minskar påtagligt. Även om BNP-tillväxten väntas ta fart 2014 kommer det att finnas gott om lediga resurser i svensk ekonomi under flera år framöver. Mot slutet av prognosperioden kommer Sverige att ha gått igenom en lågkonjunktur som varat i minst nio år, vilket är längre än den tid som 1990-talskrisen varade. En så lång period av låg efterfrågan på arbetskraft ökar riskerna för att arbetslösheten biter sig fast på en hög nivå. Detta visas av att det framför allt är längre arbetslöshetstider som drivit upp-gången i arbetslösheten, snarare än ett ökat inflöde i arbetslöshet.

Utrymmet för en ytterligare expansiv penningpolitik är begränsat eftersom reporäntan ligger på en låg nivå. Det är därför lämpligt att finanspolitiken tar ett större ansvar i detta läge.

Finanspolitiken 2014 bör därför, inom ramen för överskottsmålet och utgiftstaket, stödja ekonomin och förhindra att arbetslösheten biter sig fast. Det är viktigt med aktiva insatser för att motverka långtidsarbetslösheten. Regeringen har

<sup>109</sup> Se 2013 års ekonomiska vårproposition (prop. 2012/13:100, s. 221).

<sup>110</sup> Fiscal sustainability report (EU-kommissionen 2012).

avsatt omfattande resurser till Arbetsförmedlingen för att ge aktiva insatser till långtidsarbetslösa.

Riskerna för en allvarlig global nedgång är betydligt mindre än för ett par år sedan. Men riskerna för en sämre ekonomisk utveckling än i prognosen är fortsatt större än chanserna till en bättre utveckling. Läget på de finansiella marknaderna är fundamentalt bättre, men riskerna kvarstår för att turbulens åter ska uppstå. Utvecklingen av hushållens skuldsättning utgör vidare en risk för makroekonomisk stabilitet och finanspolitiken ska inte bidra till en ohållbar skulduppbyggnad. Dessa risker måste beaktas när behovet av säkerhetsmarginaler bedöms.

### Budgetutrymme 2014

Att överskotts målet är formulerat som ett genomsnitt över en konjunkturcykel innebär att det finansiella sparandet i offentlig sektor bör ligga under målnivån på 1 procent av BNP när resursutnyttjandet är lågt (se fördjupningsrutan Finanspolitiken och överskotts målet). Överskotts målet stödjer därigenom en finanspolitik som motverkar stora konjunktursvängningar och inte verkar procyklisk. Sparandet i den offentliga sektorn behöver för att bidra till ett stabilt och högt resursutnyttjande variera över konjunkturcykeln.

De indikatorer som används för att följa upp överskotts målet pekar på att det finansiella sparandet för närvarande ligger under den målsatta nivån men att det finansiella sparandet stärks över tid.

Samtidigt som det finns behov av att finanspolitiken stödjer tillväxten i ekonomin, finns det även fortsättningsvis behov av utrymme för att kunna vidta åtgärder vid en ny kraftigt fördjupad konjunkturedgång eller förnyad finansiell oro. Att det finns ett stort förtroende för Sveriges offentliga finanser ger utrymme för att 2014 bedriva en finanspolitik som stödjer arbetsmarknaden. Låg och sjunkande offentlig skuldsättning, inte minst i ett internationellt perspektiv, och god långsiktig offentlig finansiell hållbarhet ger denna starka position.

Utrymme för att vidta åtgärder för att stödja sysselsättningen begränsas av att sparandet ska återvända till den målsatta nivån när resursutnyttjandet går mot balans. Jämfört med

bedömningen i 2013 års ekonomiska vårproposition är det finansiella sparandet i de offentliga finanserna något lägre ett par år fram i tiden. Detta innebär att riskerna med att använda en del av budgetutrymme tidigare under perioden har ökat, men detta måste vägas mot risken att den höga arbetslösheten permanentas om inte finanspolitiken agerar.

Regeringen bedömer mot denna bakgrund att ett budgetutrymme för 2014 motsvarande drygt 24 miljarder kronor är väl avvägt.

### Stor återhållsamhet krävs de närmaste åren

För att bevara det starka förtroendet för finanspolitiken är det viktigt att det finansiella sparandet, vid ett balanserat resursutnyttjande, visar ett överskott om 1 procent av BNP. Överskott i de offentliga finanserna behövs för att kraftfulla åtgärder ska kunna vidtas om svensk ekonomi åter utsätts för stora störningar. Det behövs också som en buffert för att hantera andra risker, inte minst de som följer av Sveriges stora banksektor. Takten i återgången till 1 procent bör, i enlighet med det finanspolitiska ramverket, anpassas efter läget på arbetsmarknaden och utvecklingen av resursutnyttjandet. Förutsatt att det finns förtroende för de offentliga finansernas långsiktiga hållbarhet bör finanspolitiken inte vara åtstramande så länge arbetslösheten är hög och resursutnyttjandet lågt. En allt för snabb återgång till överskott riskerar leda till att en försämrad utveckling på arbetsmarknaden som följd. När de lediga resurserna i ekonomin minskar bör det finansiella sparandet gradvis stärkas. Det är rimligt att återvända till ett sparande om 1 procent av BNP först när resursutnyttjandet närmast sig balans för att därigenom säkra en stabil tillväxt och lägre arbetslöshet. Enligt nuvarande prognos förväntas det finansiella sparandet vara 1,2 procent 2017.

För att ett överskott om 1 procent av BNP ska uppnås när resursutnyttjandet är balanserat krävs en stor återhållsamhet i finanspolitiken framöver. Budgetutrymme bedöms vara mycket begränsat de närmaste åren. Det innebär att nya reformer i högre utsträckning än tidigare kommer att kräva finansiering.

Det handlar exempelvis om åtgärder som säkrar skattesystemets effektivitet och legitimitet samt åtgärder som motverkar

samhällsekonomisk ineffektivitet. Det är också viktigt med stram utgiftsgranskning och god utgiftskontroll.

### Finanspolitikens sammansättning

Fokus för finanspolitiken i denna proposition är att stödja ekonomin och det är därför viktigt att prioritera åtgärder som är effektiva både vad gäller att stabilisera konjunkturläget och att möta de långsiktiga tillväxtutmaningarna. Fokus bör därför ligga på strukturellt riktiga permanenta åtgärder. En av de viktigaste lärdomarna från de senaste åren, både i Sverige och i andra länder, är vikten av att politiken även vid en ekonomisk nedgång fokuserar på strukturellt riktiga reformer för varaktigt högre sysselsättning och tillväxt. Därigenom stärks de långsiktiga tillväxtförutsättningarna samtidigt som ekonomin stötts på kort sikt.

Den möjliga sammansättningen av åtgärder påverkas även i hög grad av att utrymmet för utgiftsökningar i förhållande till utgiftstaket är mycket litet 2014 och 2015. Budgeteringsmarginalen under utgiftstaket ligger 2013–2015 i linje med regeringens riktlinjer för hur stora marginaler som behövs för att hantera den osäkerhet som finns i utgiftsutvecklingen. Emellertid finns det inget ytterligare utrymme i förhållande till säkerhetsmarginalen 2014 och 2015. Det innebär att det 2014 och 2015 inte går att genomföra annat än mindre reformer på utgiftssidan utan att det görs motsvarande utgiftsminskningar. Sedan den första bedömningen av utgiftstakets nivå för 2014 i 2010 års ekonomiska vårproposition har huvuddelen, 38 miljarder kronor, av det tillgängliga utrymmet i förhållande till utgiftstaket tagits i anspråk för utgiftsreformer, exempelvis stora satsningar på forskning och utveckling samt infrastruktur för att motverka krisen och skjuta in energi i ekonomin. Därtill har ökade utgifter i transfereringssystemen i förhållande till prognosen, framför allt i sjukförsäkringen, tagit ca 16 miljarder kronor i anspråk. Detta innebär att huvuddelen av satsningarna för att stötta tillväxt och jobb bör ligga på inkomstsidan för att värna utgiftstaket och säkerhetsmarginalerna under taket.



6

# Skattefrågor







## 6 Skattefrågor

### Sammanfattning

---

- Jobbskatteavdraget förstärks med 12 miljarder kronor.
- Den statliga inkomstskatten på förvärvsinkomster begränsas genom att den nedre skiktgränsen höjs.
- Skatten för pensionärer sänks med 2,5 miljarder kronor.
- Den särskilda inkomstskatten för utomlands bosatta sänks med 5 procentenheter till 20 procent.
- Omställning på arbetsmarknaden underlättas genom vissa inkomstskatteändringar, bl.a. vad gäller förmån av utbildning.
- Den tidsbegränsade nedsättningen av förmånsvärdet för vissa miljöanpassade bilar förlängs med tre år.
- Skattereglerna för finansiella instrument, t.ex. optioner och andra aktierelaterade incitament, som företag ger till nyckelpersoner, bör utredas.
- Det införs ett incitament för forskning och utveckling genom sänkta arbetsgivaravgifter.
- Ett system med nystartszoner bör införas.
- Nedsättningen av socialavgifterna för unga bör förändras och riktas mer mot de yngsta.
- I 3:12-reglerna genomförs vissa förändringar i den s.k. löneunderlagsregeln.
- Räntesatsen för positiv räntefördelning höjs, vilket främst berör enskilda näringsidkare.
- Egenavgifterna för enskilda näringsidkare bör sänkas genom en förstärkning av avdraget vid beräkning av avgifterna.
- Inkomstskattereglerna för ideell sektor reformeras.
- Skattefriheten för inkomster från specialbyggnader slopas.
- Skatteverket bör ges i uppdrag att utvärdera reglerna om dokumentationsskyldighet vid internprissättning.
- Ett statligt stöd införs för korttidsarbete vid en synnerligen djup lågkonjunktur.
- Energiskatten på biodrivmedel ändras när kvotplikt för inblandning av biodrivmedel i bensin och dieselbränslen införs.
- En skattereduktion bör införas för mikroproduktion av förnybar el.
- Energiskatten för blyfri flygbensin sänks.
- Koldioxidskatten sänks för viss värmeproduktion inom EU:s system för handel med utsläppsrätter.
- Fordonsbeskattningen justeras genom att begreppet skattepliktig för första gången definieras.
- Energibeskattnings av el som förbrukas av värmeföretag för produktion av värme som levereras till industrin bör ses över.
- En särskild utredare bör analysera den roll som ekonomiska styrmedel kan spela för att minska miljö- och hälsofarliga ämnen i vissa varugrupper.
- Skatten på öl och vin höjs med ca 7 procent och skatten på sprit höjs med 1 procent.

- Reglerna om frivillig skattskyldighet för mervärdesskatt vid lokaluthyrning förenklas.
- Hanteringen av mervärdesskatt vid import bör förenklas och i huvudsak läggas över på Skatteverket.
- Möjligheterna att införa en s.k. rak kontantmetod bör analyseras.
- Tidpunkten för att lämna mervärdesskattedeklaration för helt beskattningsår bör samordnas med tidpunkten för att lämna inkomstdeklaration.
- Vissa förfaranderegler avseende skatt på alkoholvaror, tobaksvaror och energi-produkter bör ändras för att motverka fusk.

Regeringen redovisar i följande avsnitt ett antal åtgärder på skatte- och avgiftsområdet med effekter för budgetåret 2014 och framåt.

Efter ett inledande avsnitt kring de av riksdagen antagna skattepolitiska riktlinjerna presenteras de olika åtgärderna med en indelning i ett antal huvudgrupper (se prop. 2008/09:1, Förslag till statsbudget för 2009, finansplan och skattefrågor m.m., avsnitt 6, s. 163–165 för motiv för den valda klassificeringen). De olika huvudgrupperna är:

- skatt på arbetsinkomster (skatter på förvärvsinkomster och socialavgifter m.m.; avsnitt 6.2–6.12),
- skatt på kapitalägande (kapital- och egendomsskatter; avsnitt 6.13),
- skatt på kapitalanvändning (företagsskatter; avsnitt 6.14–6.16) samt
- skatt på konsumtion m.m. (energi- och miljöskatter, övriga punktskatter och mervärdesskatt; avsnitt 6.18–6.35).

Förslaget om ett statligt stöd vid korttidsarbete redovisas i avsnitt 6.17.

Efter bedömningar angående månadsuppgifter, vissa skatteförfarandefrågor, den internationella utvecklingen för att motverka skatteundraganden och skatteforskning (avsnitt 6.36–6.40) sammanfattas de offentligfinansiella effekterna av de skatte- och avgiftsförslag som lämnas eller aviseras i denna proposition (avsnitt 6.41).

Avsnittet avslutas med en författningskommentar till lagförslagen (avsnitt 6.42).

## Beredning av förslagen

För de ärenden där förslag lämnas finns lagförslag i avsnitt 3. Beredningen av de olika frågorna inklusive granskning av Lagrådet redovisas i respektive delavsnitt.

### 6.1 Riktlinjer för skattepolitiken

Riksdagen antog våren 2008 riktlinjer för skattepolitiken i form av ett antal hållpunkter och ett antal krav (prop. 2007/08:100, avsnitt 5.3, bet. 2007/08:FiU20, rskr. 2007/08:259). Genom fem hållpunkter inriktas skattepolitiken på att stödja de övergripande målen för regeringens ekonomiska politik som exempelvis en varaktigt högre sysselsättning och en högre generell och rättvist fördelad välfärd. Därutöver utformas skattepolitiken så att den tillgodoser fem krav som ställs på de svenska skattereglerna i en allt mera globaliserad värld. Här återges först de olika hållpunkterna och kraven. Därefter relateras de till de skatteåtgärder som redovisas i denna proposition.

#### De fem hållpunkterna

- 2 *Goda förutsättningar för varaktigt hög sysselsättning*  
Skattereglerna ska bidra till att öka den varaktiga sysselsättningen (antalet arbetade timmar) genom ökat arbetsmarknadsdeltagande, genom att personer som redan har arbete ökar sitt arbete och genom ökad utbildning och kompetens hos dem som arbetar.
- 3 *Goda villkor för företagande och investeringar*  
Skattereglerna ska ge goda villkor för investeringar i Sverige, genom att attrahera utländska företags lokalisering och investeringar i Sverige och genom att företag redan verksamma i Sverige ökar sina investeringar.

- Därutöver ska också goda villkor gälla för svenska företags investeringar i utlandet.
- 4 *Generell och rättvist fördelad välfärd*  
Skattepolitiken ska utformas så att målen om en generell och rättvist fördelad välfärd och högre sysselsättning säkerställs.
  - 5 *Effektiva ekonomiska styrmedel*  
Skattereglerna ska bidra till att negativa miljö- och folkhälsoaspekter fångas upp i prisbildningen på olika marknader genom internalisering av s.k. negativa externa effekter. Korrigeringar av sådana effekter bör ske på ett så effektivt sätt som möjligt med beaktande av andra krav på skattesystemet. På miljöområdet ska skatterna samordnas med andra styrmedel – som exempelvis handel med utsläppsrätter – så att miljöstyrningen blir samhälls-ekonomiskt effektiv. Principen om att förorenaren ska betala ska gälla.
  - 6 *Ett legitimt och rättvist skattesystem*  
Skattereglerna ska utformas så att de stärker medborgarnas förtroende för skattesystemet och underlättar för dem att göra rätt för sig. Skattefel ska begränsas och skattebrott, skattefusk och skatteundandragande motverkas.
  - 6 *Beskattning i nära anslutning till inkomsttillfället*  
På inkomstskatteområdet bör på sikt olika inslag av s.k. uppskjuten beskattning undvikas.
  - 7 *Förenkling av regler för ökad effektivitet*  
Arbetet med att förenkla skattereglerna (minskad administrativ börda) drivs vidare. I arbetet ska nyttan av förenklingar för företagen beaktas liksom behovet av att värna skatteintäkterna.

Hållpunkterna och kraven ger en ram för utvecklingen av skattepolitiken. De fem hållpunkterna med dess koppling till den ekonomiska politiken pekar i första hand ut vad som är angeläget. De fem kraven har sin tyngdpunkt på det som bör undvikas. En i förhållande till hållpunkter och krav framgångsrik skattepolitik innebär därmed i första hand att hållpunkterna förstärks medan avvikelserna från kraven är så begränsade som möjligt.

### Riktlinjerna och åtgärderna i denna proposition

I förhållande till riktlinjerna syftar förslaget om ett förstärkt jobbskatteavdrag och höjd nedre gräns för statlig inkomstskatt till att varaktigt öka sysselsättningen. Åtgärderna gör det mer lönsamt att arbeta vilket väntas leda till att fler människor arbetar. Sänkta marginalskatter kan också bidra till ett ökat arbetsutbud bland dem som redan har ett arbete. Att underlätta omställning på arbetsmarknaden bidrar också till högre varaktig sysselsättning. Det aviserade förslaget om nystartszoner syftar till att förbättra situationen i områden i Sverige där dynamiken i näringslivet inte är tillfredställande och där utanförskapet är mer påtagligt genom att skapa arbetstillfällen och öka sysselsättningen i dessa områden. För att ytterligare underlätta inträdet på arbetsmarknaden för unga bör nuvarande nedsättning av socialavgifterna riktas tydligare mot de yngsta och syftar till att nå en högre varaktig sysselsättning.

Förändringarna i 3:12-reglerna slår vakt om legitimiteten i skattesystemet och bidrar till mer rättvisa villkor för företagande och investeringar. Ett gynnsamt skatteklimat för forskning och utveckling bidrar till att attrahera etableringar

### De fem kraven

- 3 *Hållbara offentliga finanser*  
Skatterna ska finansiera offentliga utgifter på ett hållbart sätt med bevarande av samhälls-ekonomisk balans. Utifrån detta fiskala krav ska skattereglerna utformas på ett så enkelt sätt som möjligt med beaktande av målet om hög välfärd och hög varaktig sysselsättning.
- 4 *Generella och tydliga regler*  
Med beaktande av hållpunkterna ska skattereglerna vara generella och existerande särregler (skatteutgifter) löpande prövas för att förenkla systemet och för att skapa finansiellt utrymme för att sänka strategiska skattesatser.
- 5 *Hållbara regler i förhållande till EU*  
Skatteregler och åtgärder ska vara hållbara och försvarbara i ett EU-rättsligt perspektiv.

och investeringar i Sverige, vilket förslaget till skatteincitament för forskning och utveckling tar sikte på. Ett förstärkt avdrag vid beräkning av egenavgifterna är också positivt för företagande med särskild inriktning på småföretagare.

Onödigt krångliga skatteregler har en negativ effekt både för villkoren för företagande och investeringar och för legitimiteten och rättvisan i skattesystemet. Förslagen på momsområdet om utyrning av verksamhetslokal, ändrad deklarationstidpunkt och ändrad hantering av moms vid import underlättar för skattebetalarna att göra rätt för sig samtidigt som de bidrar till att förenkla skattereglerna och minska de administrativa bördorna. Förslaget om nedsatt skatt för utomlands bosatta gör det också lättare för människor att göra rätt för sig.

Den generella och rättvisa välfärden förstärks genom den ökade skattelättnaden för pensionärer.

På energi- och miljöområdet effektiveras styrningen genom att skattelättnader införs för blyfri flygbensin samt att förändringarna i beskattningen av biodrivmedel med anledning av förslaget om kvotplikt för inblandning av biodrivmedel i bensin och dieselbränsle genomförs. Förlängningen av nedsättningen av förmånsvärdet för vissa miljöbilar innebär en fortsatt användning av ett ekonomiskt effektivt styrmedel för att nå en mindre miljöförstörande fordonsflotta. En skattereduktion för mikroproducenter av förnybar el förbättrar styrningen på miljö- och energiområdet. Höjningarna av skatten på alkohol väntas minska incitamenten att konsumera alkohol och bidrar därmed till förbättrad folkhälsa.

Förslagen om ändrad beskattning av viss värmeproduktion på grund av överkompensation och förändringarna i fordonsbeskattningen bidrar till att energi- och koldioxidbeskattningen blir hållbar och försvarbar i ett EU-rättsligt perspektiv.

De reformerade inkomstskattereglerna för ideell sektor och den slopade skattefriheten för inkomster från specialbyggnader bidrar till att öka legitimiteten och rättvisan i skattesystemet och till att minska konkurrensnedvridning av fastighetsinkomster.

## *Skatt på arbetsinkomster – förvärvsinkomstbeskattningen*

I avsnitten 6.2–6.12 redovisas regeringens förslag och bedömningar om skatt på arbetsinkomster i form av förvärvsinkomstbeskattningen och socialavgifter m.m.

### **6.2 Förstärkt jobbskatteavdrag och sänkt statlig inkomstskatt**

#### **6.2.1 Ärendet och dess beredning**

I budgetpropositionen för 2011 angav regeringen att en ytterligare förstärkning av jobbskatteavdraget skulle öka antalet arbetade timmar genom såväl ytterligare sänkta trösklar för inträde på arbetsmarknaden som fler arbetade timmar för dem som redan finns på arbetsmarknaden. Vidare angav regeringen att antalet löntagare som betalar statlig inkomstskatt på sina förvärvsinkomster borde minska. Regeringen aviserade att den därför har som reformambition att förändra jobbskatteavdraget och den statliga inkomstskatten på beskattningsbara förvärvsinkomster (prop. 2010/11:1, Förslag till statsbudget för 2011, finansplan och skattefrågor m.m., avsnitt 1.7.4).

Inom Finansdepartementet utarbetades därefter en promemoria innehållande bl.a. förslag om en förstärkning av jobbskatteavdraget med 12 miljarder kronor och en begränsning av uttaget av statlig inkomstskatt på beskattningsbara förvärvsinkomster till en kostnad av 3 miljarder kronor. En sammanfattning av promemorians förslag finns i *bilaga 4, avsnitt 1* och promemorians lagförslag finns i *bilaga 4, avsnitt 2*.

Promemorian har remissbehandlats och en förteckning över remissinstanserna finns i *bilaga 4, avsnitt 3*. En remissammanställning finns tillgänglig i Finansdepartementet (dnr Fi2011/1936).

#### *Lagrådet*

Förslagen om förstärkt jobbskatteavdrag och sänkt statlig inkomstskatt är författningstekniskt och även i övrigt enligt regeringens bedömning av sådan beskaffenhet att Lagrådets hörande skulle sakna betydelse.

## 6.2.2 Bakgrund

### Jobbskatteavdrag

För dem som vid beskattningsårets ingång inte har fyllt 65 år beräknas jobbskatteavdraget, som är en skattereduktion, enligt gällande regler i 67 kap. 7 § inkomstskattelagen (1999:1229) på följande sätt för beskattningsåret 2013. På arbetsinkomster – vilka även omfattar inkomster av aktiv näringsverksamhet – upp till och med 40 500 kronor är jobbskatteavdraget skillnaden mellan arbetsinkomsterna och grundavdraget, multiplicerad med skattesatsen för kommunal inkomstskatt. Detta innebär att om en persons förvärvsinkomster uteslutande består av arbetsinkomster med högst 40 500 kronor per år, kommer jobbskatteavdraget att motsvara inkomstskatten.

För arbetsinkomster som överstiger 40 500 men inte 121 000 kronor är underlaget för jobbskatteavdraget 40 495 kronor, med tillägg för 30,4 procent av den del av arbetsinkomsten som överstiger detta belopp, minskat med grundavdraget. Detta underlag multiplicerat med skattesatsen för kommunal inkomstskatt ger jobbskatteavdraget.

För arbetsinkomster som överstiger 121 000 men inte 311 500 kronor är underlaget för jobbskatteavdraget 65 014 kronor, med tillägg för 9,5 procent av den del av arbetsinkomsten som överstiger 121 000 kronor, minskat med grundavdraget. Detta underlag multiplicerat med skattesatsen för kommunal inkomstskatt ger jobbskatteavdraget.

För arbetsinkomster som överstiger 311 500 kronor är jobbskatteavdraget skillnaden mellan 83 126 kronor och grundavdraget, multiplicerad med skattesatsen för kommunal inkomstskatt. Beräkningen av jobbskatteavdraget för dem som vid beskattningsårets ingång inte har fyllt 65 år illustreras i tabell 6.1.

**Tabell 6.1 Beräkning av jobbskatteavdraget för personer som inte har fyllt 65 år**

Arbetsinkomst	Jobbskatteavdrag
–0,91 PBB	(AI-GA)*KI
0,91 PBB–2,72 PBB	(0,91 PBB+0,304*(AI-0,91 PBB)-GA)*KI
2,72 PBB–7,00 PBB	(1,461 PBB+0,095*(AI-2,72 PBB)-GA)*KI
7,00 PBB–	(1,868 PBB-GA)*KI

Anm.: PBB = Pristasbelopp, AI = Arbetsinkomst, GA = Grundavdrag, KI = Skattesatsen för kommunal inkomstskatt.  
Källa: Egna beräkningar.

För dem som vid beskattningsårets ingång har fyllt 65 år är jobbskatteavdraget högre. Bakgrunden till detta är att vi lever allt längre samtidigt som den faktiska pensionsåldern inte har ökat. Det innebär att försörjningsbördan kommer att öka i betydande omfattning om antalet arbetade timmar är oförändrat. Det är därför viktigt att kunna behålla äldre på arbetsmarknaden. Ett högre jobbskatteavdrag ger starkare drivkrafter för äldre att stanna kvar på arbetsmarknaden.

Jobbskatteavdraget för denna grupp beräknas enligt 67 kap. 8 § inkomstskattelagen på följande sätt för beskattningsåret 2013. På arbetsinkomster upp till och med 100 000 kronor är jobbskatteavdraget 20 procent av arbetsinkomsterna. För arbetsinkomster som överstiger 100 000 kronor men inte 300 000 kronor är jobbskatteavdraget 15 000 kronor med tillägg av 5 procent av arbetsinkomsterna. För arbetsinkomster därutöver är jobbskatteavdraget 30 000 kronor. I tabell 6.2 visas hur jobbskatteavdraget beräknas för dem som vid beskattningsårets ingång har fyllt 65 år.

**Tabell 6.2 Beräkning av jobbskatteavdraget för personer som har fyllt 65 år**

Arbetsinkomst (kr)	Jobbskatteavdrag (kr)
–100 000	0,2*AI
100 000–300 000	15 000+0,05*AI
300 000–	30 000

Anm.: kr = kronor, AI = Arbetsinkomst.  
Källa: Egna beräkningar.

### Statlig inkomstskatt på förvärvsinkomster

Fysiska personer som har beskattningsbara förvärvsinkomster över en viss nivå ska enligt 65 kap. 5 § inkomstskattelagen betala statlig inkomstskatt på dessa inkomster. Den statliga inkomstskatten tas ut efter två olika skattesatser. Skattesatsen är 20 procent för den del av den beskattningsbara förvärvsinkomsten som överstiger en nedre skiktgräns. För den del av den beskattningsbara förvärvsinkomsten som överstiger en övre skiktgräns är skattesatsen fem procentenheter högre, dvs. 25 procent.

Skiktgränserna bestäms med utgångspunkt i en nedre skiktgräns på 367 600 kronor och en övre skiktgräns på 526 200 kronor för beskattningsåret 2009. Vid de därpå följande beskattningsåren uppgår skiktgränserna till det föregående beskattningsårets skiktgränser multiplicerade med det jämförelsetal, uttryckt i procent, som anger förhållandet mellan det



allmänna prisläget i juni året före beskattningsåret och prisläget i juni andra året före beskattningsåret plus två procentenheter. Skiktgränserna fastställs av regeringen före utgången av året före beskattningsåret och avrundas nedåt till helt hundratal kronor. För beskattningsåret 2013 uppgår den nedre skiktgränsen till 413 200 kronor och den övre skiktgränsen till 591 600 kronor.

### 6.2.3 Överväganden och förslag

**Regeringens förslag:** Skatten på förvärvsinkomster sänks dels genom att jobbskatteavdraget förstärks med 12 miljarder kronor, dels genom att uttaget av den statliga inkomstskatten på beskattningsbara förvärvsinkomster begränsas till en kostnad av 3 miljarder kronor.

Förstärkningen av jobbskatteavdraget innebär att nuvarande nivåer i jobbskatteavdraget höjs för dem som vid beskattningsårets ingång inte har fyllt 65 år och som har arbetsinkomster som överstiger 0,91 prisbasbelopp. Förstärkningen motsvarar en skattelättnad med upp till 4 044 kronor per år vid en genomsnittlig skattesats för kommunal inkomstskatt (31,73 procent för 2013).

Begränsningen av uttaget av den statliga inkomstskatten innebär dels att den nedre skiktgränsen höjs från 420 800 kronor till 435 900 kronor för beskattningsåret 2014 inklusive den årliga uppräkningsregeln, dels att avrundningsregeln vid fastställande av skiktgränserna för uttag av statlig inkomstskatt justeras så att avrundningen görs uppåt i stället för nedåt till helt hundratal kronor.

I genomsnitt minskas skatten med ca 3 260 kronor per år för dem som omfattas av förslagen.

För att få samma basår, dvs. beskattningsår 2014, vid efterföljande uppräkningsår av skiktgränsen fastställs den övre skiktgränsen till 602 600 kronor för beskattningsåret 2014.

Ändringarna träder i kraft den 1 januari 2014.

**Promemorians förslag** överensstämmer med regeringens.

**Remissinstanserna:** Majoriteten av de remissinstanser som har yttrat sig tillstyrker eller har inget att erinra mot förslagen. *Svensk Handel*

tillstyrker förslaget att förstärka jobbskatteavdraget. *Sveriges akademikers centralorganisation (Saco)* och *Tjänstemännens Centralorganisation (TCO)* tillstyrker förslaget att sänka den statliga inkomstskatten på beskattningsbara förvärvsinkomster. *Landsorganisationen (LO)* avstyrker förslagen. *Statskontoret*, Saco och TCO avstyrker förslaget att förstärka jobbskatteavdraget. LO anser att det inte finns utrymme för skattesänkningar, eftersom det fortfarande finns eftersatta områden i den offentliga välfärden som behöver ytterligare satsningar. LO anser också att förslagen ökar inkomstskillnaderna. LO är vidare kritisk till att föreslagna skattesänkningar inte kommer arbetslösa och sjuka till del. LO och TCO framhåller att jobbskatteavdraget minskar det relativa värdet av trygghetsförsäkringarna. Saco anser att det på lång sikt är bättre med generella skattesänkningar då det inte är en uthållig strategi att åstadkomma skattesänkningar med hjälp av avdrag och skattereduktioner. Statskontoret och Saco anser att effekterna av nuvarande jobbskatteavdrag bör utvärderas empiriskt innan ytterligare steg tas. LO ifrågasätter förslagets effekter för sysselsättningen. *Konjunkturinstitutet (KI)* och *Institutet för arbetsmarknadspolitisk utvärdering (IFAU)* anser dock att förslagen får positiva effekter för arbetsutbudet. KI bedömer att promemorians beräkningar av arbetskraftsutbudet är rimliga. Däremot anser KI att effekten på medelarbetstiden är försumbar. Statskontoret anser att förslaget att höja den nedre skiktgränsen kan få positiva effekter på sysselsättningen. *Skatteverket*, *Föreningen Svenskt Näringsliv*, *Näringslivets skattedelegation*, *Fastighetsägarna Sverige* och *Skattebetalarnas förening* efterfrågar möjligheten att ge jobbskatteavdraget en enklare utformning för personer som vid beskattningsårets ingång inte har fyllt 65 år.

### Skälen för regeringens förslag

#### *Motiven för skattesänkningen*

Den utdragna lågkonjunkturen riskerar medföra att arbetslösheten biter sig fast på höga nivåer. Det är därför motiverat att stödja en återhämtning genom att ytterligare stärka hushållens ekonomi. Fortsatta förstärkningar till hushållen är ett viktigt komplement till den ökade offentliga konsumtionen och de ökade offentliga investeringarna som genomförts under krisen.

Mellan 2006 och 2012 har jobbskatteavdraget tydligt bidragit till hushållens ökade disponibla

inkomster. För att ytterligare stärka hushållens ekonomi och på så vis stödja en återhämtning, och samtidigt stärka drivkrafterna till arbete, finns det skäl att ytterligare sänka skatten på förvärvsinkomster.

Jobbskatteavdraget är en central del i regeringens ekonomiska politik för att varaktigt öka sysselsättningen. Avdraget gör det mer lönsamt att arbeta vilket leder till att fler människor deltar i arbetskraften. Dessutom ökar incitamenten att söka arbete vilket bidrar till att arbetslösheten blir lägre. Genom sänkta marginalskatter kan avdraget också bidra till ett ökat arbetsutbud bland dem som redan har ett arbete. Såväl svenska som internationella erfarenheter visar att en politik som gör det mer lönsamt att arbeta är viktigt för att varaktigt höja sysselsättningen och minska frånvaron på arbetsmarknaden. En lägre skatt på arbetsinkomster ökar därtill individernas självbestämmande över den egna inkomsten och gör att fler kan försörja sig på sin lön.

Regeringen har redan vidtagit ett antal åtgärder för att få fler i arbete, t.ex. genom införandet av jobbskatteavdraget 2007 och genom att förstärka det vid tre tillfällen. Fortfarande står dock många utanför arbetsmarknaden.

Som ett led i ansträngningarna att ytterligare stimulera arbetsutbudet och öka den varaktiga sysselsättningen, men också för att undvika att nuvarande arbetslöshet biter sig fast, föreslås i promemorian att skatten på förvärvsinkomster sänks dels genom att jobbskatteavdraget förstärks med 12 miljarder kronor för personer som inte har fyllt 65 år, dels genom att uttaget av statlig inkomstskatt på beskattningsbara förvärvsinkomster begränsas med 3 miljarder kronor.

Det är enligt regeringens mening angeläget att åtgärder vidtas för att varaktigt öka sysselsättningen. Fler i arbete är en förutsättning för att säkra välfärden för en befolkning med allt fler äldre. Med fler människor i arbete skapas således förutsättningar för att finansieringen av välfärden säkras långsiktigt. Fler i arbete är därför av stor betydelse för att kunna tillhandahålla en god ekonomisk situation för bl.a. sjukskrivna, arbetslösa och pensionärer. Mot bakgrund härav gör regeringen, i motsats till vad *LO*, *Saco* och *TCO* anför om välfärd, inkomstskillnader och effektivitet, bedömningen att jobbskatteavdraget bör förstärkas med 12 miljarder kronor för

personer som inte har fyllt 65 år och att uttaget av den statliga inkomstskatten bör begränsas med 3 miljarder kronor. Samma bedömning gör också majoriteten av remissinstanserna.

*Statskontoret* och *Saco* anser att effekterna av nuvarande jobbskatteavdrag bör utvärderas empiriskt innan ytterligare steg tas. Även riksdagen har i ett tillkännagivande till regeringen framhållit att effekterna av jobbskatteavdraget bör utvärderas. Finansdepartementet har utvärderat jobbskatteavdragets effekter på sysselsättningen (prop. 2011/12:100, Förslag till riktlinjer, bilaga 5). Resultaten indikerar att sysselsättningseffekten av reformerna är betydande. Resultaten är i linje med regeringens bedömning.

För personer som har fyllt 65 år förenklades jobbskatteavdraget 2009 genom att bl.a. kopplingen till grundavdraget slopades. Denna förenkling medförde att jobbskatteavdraget i genomsnitt blev kraftfullt förbättrat för denna grupp, särskilt för pensionärer med låga arbetsinkomster. De ekonomiska villkoren har också förbättrats för pensionärer generellt genom den höjning av grundavdraget som gjordes för pensionärer 2009 och som därefter har förstärkts vid tre tillfällen. Med hänsyn härtill och till att grundavdraget i avsnitt 6.3 föreslås höjas ytterligare för pensionärerna, bör förstärkningen av jobbskatteavdraget, i likhet med vad som framförts i promemorian, inte omfatta personer som har fyllt 65 år. Ingen remissinstans har haft något att erinra mot det.

För att få största möjliga effekt på arbetsutbud görs i promemorian bedömningen att jobbskatteavdraget även fortsättningsvis särskilt bör inriktas mot att dels sänka trösklarna för individen att gå från fulltidsfrånvaro till hel- eller deltidsarbete, dels förstärka drivkraften hos dem som redan har ett arbete att öka sin arbetsinsats. Regeringen ansluter sig till promemorians bedömning.

Några remissinstanser, däribland *Skatteverket*, *Föreningen Svenskt Näringsliv* och *Näringslivets skattedelegation*, efterfrågar möjligheten att ge jobbskatteavdraget en enklare utformning för personer som inte har fyllt 65 år. Regeringen har förståelse för en sådan regelförenkling. Emellertid är en förenkling av jobbskatteavdraget för denna grupp inte oproblematiserad då den är förknippad med stora offentligfinansiella kostnader.

När det gäller begränsningen av uttaget av den statliga inkomstskatten på beskattningsbara förvärvsinkomster görs i promemorian bedöm-



ningen att den bör inriktas mot den nedre delen av den statliga inkomstskatteskalen för att därigenom öka drivkrafterna till större arbets-satsningar och högre produktivitet för så stora grupper av sysselsatta som möjligt. Regeringen delar denna bedömning. Ingen remissinstans har i detta avseende haft något att erinra.

#### *En förstärkning av jobbskatteavdraget för personer som inte har fyllt 65 år*

Förstärkningen av jobbskatteavdraget innebär att nuvarande nivåer i jobbskatteavdraget höjs för dem som har arbetsinkomster som överstiger 0,91 prisbasbelopp. I tabell 6.3 visas hur jobbskatteavdraget beräknas efter föreslagen förstärkning för personer som inte har fyllt 65 år.

**Tabell 6.3 Beräkning av jobbskatteavdraget efter föreslagen förstärkning för personer som inte fyllt 65 år**

Arbetsinkomst	Jobbskatteavdrag
-0,91 PBB	(AI-GA)*KI
0,91 PBB-2,94 PBB	(0,91 PBB+0,332*(AI-0,91 PBB)-GA)*KI
2,94 PBB-8,08 PBB	(1,584 PBB+0,111*(AI-2,94 PBB)-GA)*KI
8,08 PBB-	(2,155 PBB-GA)*KI

Anm.: PBB = Prisbasbelopp, AI = Arbetsinkomst, GA = Grundavdrag  
KI = Skattesatsen för kommunal inkomstskatt.  
Källa: Egna beräkningar.

**Exempel.** En person, som är under 65 år, har en arbetsinkomst år 2014 på 300 000 kronor och inga övriga inkomster. Skattesatsen för kommunal inkomstskatt är 31,73 procent. Prisbasbeloppet för 2014 är 44 400 kronor och grundavdraget uppgår till 18 000 kronor. Eftersom arbetsinkomsten på 300 000 kronor motsvarar 6,76 prisbasbelopp, beräknas jobbskatteavdraget utifrån tredje raden i tabell 6.3. Jobbskatteavdraget blir då 22 572 kronor [= (1,584\*44 400 + 0,111\* (300 000 - 2,94\*44 400) - 18 000)\*0,3173].

Förstärkningen av jobbskatteavdraget innebär en skattelättnad med upp till 4 044 kronor per år för dem som har genomsnittlig skattesats för kommunal inkomstskatt och som inte har fyllt 65 år.

I tabell 6.4 visas skatten utan jobbskatteavdrag samt effekterna av jobbskatteavdraget före respektive efter förstärkningen (gällande jobbskatteavdrag och föreslagen förstärkning). Dessutom visas den totala inkomstskattesänkningen som procent av arbetsinkomsten. Skattesänkningen i tabellen gäller för personer som har hela sin inkomst från arbete samt är under 65 år. I beräkningen används den genom-

snittliga skattesatsen för kommunal inkomstskatt för 2013 (31,73 procent) samt prisbasbeloppet för 2014 på 44 400 kronor.

**Tabell 6.4 Skatt på arbetsinkomster och jobbskatteavdrag 2014 enligt gällande regler samt enligt förslag om förstärkt jobbskatteavdrag för personer som inte har fyllt 65 år**

Kronor per år

Arbetsinkomst kr/år	Skatt utan jobbskatteavdrag	Gällande jobbskatteavdrag	Föreslagen förstärkning av jobbskatteavdrag	Totalt jobbskatteavdrag	Totalt jobbskatteavdrag i procent av inkomsten
100 000	22 211	9 049	530	9 579	9,6
150 000	37 124	10 992	1 538	12 530	8,4
200 000	54 575	14 086	1 791	15 877	7,9
250 000	72 027	17 180	2 045	19 225	7,7
300 000	89 478	20 274	2 298	22 572	7,5
350 000	106 898	22 159	3 729	25 888	7,4
400 000	122 763	22 159	4 044	26 203	6,6
500 000	167 713	22 159	4 044	26 203	5,2

Anm.: Beräkningarna utgår från att övriga förvärsinkomster är 0 kronor, en kommunalskattesats på 31,73 procent (vägt genomsnitt för 2013) samt ett prisbasbelopp på 44 400 kronor. Höjningen av den nedre skiktgränsen som föreslås nedan är inte inkluderad i skatteberäkningen.  
Källa: Egna beräkningar.

Av tabellen framgår att för en person med en årsinkomst på 250 000 kronor före skatt, ger jobbskatteavdraget en skattesänkning med totalt 19 225 kronor per år. Av dessa är 2 045 kronor en följd av förstärkningen av jobbskatteavdraget. Det innebär att jobbskatteavdraget bidrar till att utbytet av ett heltidsarbete med denna arbetsinkomst ökar med 19 225 kronor per år.

I tabell 6.5 redovisas storleken av det totala jobbskatteavdraget, inklusive en förstärkning, vid olika kombinationer av inkomster för personer som inte har fyllt 65 år.

**Tabell 6.5 Jobbskatteavdraget 2014 efter föreslagen förstärkning vid olika kombinationer av inkomster för personer som inte fyllt 65 år**

Kronor per år

Övrig inkomst	0	50 000	100 000	150 000	200 000
Arbetsinkomst	0	0	0	0	0
100 000	9 579	8 627	10 213	11 800	13 386
150 000	12 530	14 116	15 703	17 289	18 844
200 000	15 877	17 464	19 050	20 605	20 605
250 000	19 225	20 811	22 366	22 366	22 366
300 000	22 572	24 127	24 127	24 127	24 127
350 000	25 888	25 888	25 888	25 888	25 888
400 000	26 203	26 203	26 203	26 203	26 203

Anm.: Beräkningarna utgår från en kommunalskattesats på 31,73 procent (vägt genomsnitt för 2013) samt ett prisbasbelopp på 44 400 kronor.  
Källa: Egna beräkningar.

### Begränsning av uttag av statlig inkomstskatt

Begränsningen av uttaget av den statliga inkomstskatten på beskattningsbara förvärvsinkomster föreslås ske genom att den nedre skiktgränsen höjs.

Begränsningen innebär att den nedre skiktgränsen höjs med 15 100 kronor till 435 900 kronor för beskattningsåret 2014. Utan höjning skulle den nedre skiktgränsen uppgå till 420 800 kronor för beskattningsåret 2014. År 2014 beräknas 29 procent av alla heltidsanställda betala statlig inkomstskatt med nu gällande regler. Med detta förslag minskar andelen till 26 procent. Vidare innebär förslaget att antalet personer som kommer att betala statlig inkomstskatt minskar med ca 110 000 personer.

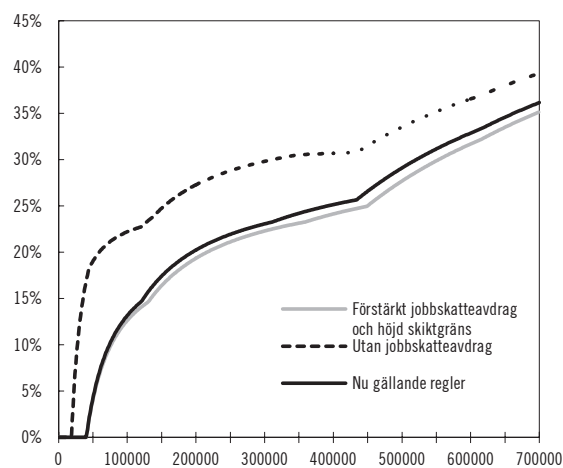
Nuvarande skiktgränser för uttag av statlig inkomstskatt på beskattningsbara förvärvsinkomster räknas årligen upp med förändringen av konsumentprisindex mellan juni året före beskattningsåret och juni andra året före beskattningsåret med tillägg av två procentenheter. Före utgången av året före beskattningsåret fastställer regeringen, i förordningsform, skiktgränserna. Dessa avrundas nedåt till helt hundratal kronor. Då avrundningen avseende grundavdraget görs uppåt bör även avrundningen avseende skiktgränserna göras uppåt.

För att få samma basår, dvs. beskattningsår 2014, vid efterföljande uppräkningsår av skiktgränserna bör den övre skiktgränsen för beskattningsåret 2014 fastställas till 602 600 kronor. Vid denna bestämning har hänsyn tagits till en

uppräkningsår av skiktgränsen med förändringen av konsumentprisindex med tillägg av två procentenheter.

### Effekter på genomsnittlig skatt och marginalsatt

Förslagen medför ytterligare lägre genomsnittlig skatt och sänkta marginalsatt. I diagram 6.1 illustreras skillnaden i genomsnittlig skatt mellan en situation utan jobbskatteavdrag, enligt gällande regler och enligt förslaget om sänkt skatt på förvärvsinkomster. Beräkningarna i figuren avser personer, som inte har fyllt 65 år, med enbart arbetsinkomster och utgår från den genomsnittliga kommunalskattesatsen för 2013 (31,73 procent).

**Diagram 6.1 Genomsnittlig skatt 2014 för personer som inte har fyllt 65 år utan jobbskatteavdraget, enligt gällande regler samt enligt förslaget om sänkt skatt på förvärvsinkomster**

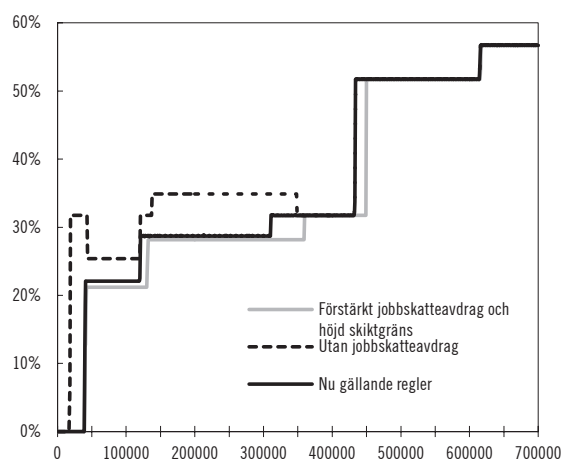
Källa: Egna beräkningar.

Anm.: Endast arbetsinkomster och 31,73 procent i kommunalskattesats.

För alla personer som betalar skatt på arbetsinkomst innebär skattelättnaden en lägre genomsnittlig skatt. På arbetsinkomster upp till 439 000 kronor per år blir den genomsnittliga skatten lägre än 25 procent (vid genomsnittlig kommunalskattesats).

I diagram 6.2 visas skillnaden i marginalsatt mellan en situation utan jobbskatteavdrag, jobbskatteavdrag enligt gällande regler och enligt förslaget om sänkt skatt på förvärvsinkomster.

**Diagram 6.2 Marginalskatt 2014 för personer som inte har fyllt 65 år utan jobbskatteavdraget, enligt gällande regler samt enligt förslaget om sänkt skatt på förvärsinkomster**



Källa: Egna beräkningar.

Anm.: Endast arbetsinkomster och 31,73 procent i kommunalskattesats.

Förslagen om en förstärkning av jobbskatteavdraget och sänkt statlig inkomstskatt innebär att marginalskatten sänks med ca 0,9 procentenheter för arbetsinkomster upp till 119 000 kronor per år. För arbetsinkomster runt 125 000 kronor sänks marginalskatten med 7,5 procentenheter. För arbetsinkomster mellan ca 131 000 och 310 000 kronor per år sänks marginalskatten med ca 0,5 procentenheter. För arbetsinkomster mellan ca 311 000 och 359 000 kronor per år sänks marginalskatten med ca 3,5 procentenheter. Till följd av höjningen av den nedre skiktgränsen sänks marginalskatten för förvärsinkomster mellan 433 900 och 449 000 kronor med 20 procentenheter.

I tabell 6.6 visas den procentuella förändringen av nettoinkomsten samt den procentuella skatteförändringen till följd av förslaget om ett förstärkt jobbskatteavdrag och begränsat uttag av statlig inkomstskatt.

**Tabell 6.6 Procentuell förändring av nettoinkomst och skatt för personer som inte har fyllt 65 år till följd av förslagen om sänkt skatt på förvärsinkomster**

Kronor per år

Arbetsinkomst	Förändring av nettoinkomst (%)	Förändring av skatt (%)
100 000	0,6	-4,0
150 000	1,2	-5,9
200 000	1,1	-4,4
250 000	1,0	-3,7
300 000	1,0	-3,3
350 000	1,4	-4,4
400 000	1,4	-4,0
450 000	2,1	-5,9
500 000	2,0	-4,9
550 000	1,9	-4,1
600 000	1,8	-3,6

Anm.: Nettoinkomst definieras här som arbetsinkomst minus skatt.

Beräkningarna utgår från att övriga förvärsinkomster är 0 kronor, en kommunalskattesats på 31,73 procent (vägt genomsnitt för 2013) samt ett prisbasbelopp på 44 400 kronor.

Källa: Egna beräkningar.

Av tabellen följer att vid en arbetsinkomst på 100 000 kronor per år ökar nettoinkomsten med 0,6 procent och skatten sänks med 4,0 procent. Vidare framgår att vid en arbetsinkomst på 500 000 kronor per år ökar nettoinkomsten med 2,0 procent och skatten sänks med 4,9 procent.

Förslaget att begränsa uttaget av den statliga inkomstskatten på beskattningsbara förvärsinkomster medför att den procentuella förändringen av nettoinkomsten är högst för dem med årsinkomster runt 450 000 kronor. Enbart denna skattesänkning ökar nettoinkomsten för en person med inkomster på 450 000 kronor per år med 0,9 procent och med 0,7 procent för en person med inkomster på 600 000 kronor per år.

I genomsnitt minskas skatten med ca 3 260 kronor per år för dem som omfattas av förslagen.

### *Effekter på antalet sysselsatta, arbetade timmar och BNP*

En hög sysselsättning är en av de mest betydelsefulla bestämningsfaktorerna för uthållig tillväxt och uthålliga offentliga finanser. Den kommande demografiska förändringen riskerar att bromsa BNP-tillväxten och underminera välfärdssystemets finansiering. En minskad sysselsättning leder till såväl lägre skatteintäkter som högre utgifter i de offentliga trygghetsystemen. Om skattehöjningar och utgiftsbesparingar ska undvikas, krävs att befolkningen arbetar mer än vad som är fallet i dag.

Mot denna bakgrund är det angeläget att löpande mäta de ekonomiska drivkrafterna för arbete samt analysera hur dessa påverkas av regeländringar i skatte- och transfereringssystemen. Ett alltför begränsat ekonomiskt utbyte av ökat arbetsutbud eller av att vara rörlig på arbetsmarknaden reducerar utrymmet för privat och offentlig konsumtion. Skatte- och transfereringssystemens effekter på arbetsutbudet beror på hur dessa system påverkar de ekonomiska drivkrafterna samt hur känsligt arbetsutbudet är för dessa drivkrafter.

En förstärkning av jobbskatteavdraget och en begränsning av uttaget av den statliga inkomstskatten på beskattningsbara förvärvsinkomster förstärker drivkrafterna för arbete. Jobbskatteavdrag gör det mer lönsamt att arbeta och förväntas därför leda till att fler söker sig till arbetskraften. Jobbskatteavdraget och sänkt statlig inkomstskatt leder vidare till sänkta marginalskatter för stora grupper, vilket kan bidra till ett ökat arbetsutbud bland dem som redan har ett arbete. Begränsat uttag av statlig inkomstskatt ökar incitamenten till utbildning och kan därför på sikt leda till högre produktivitet.

De förväntade långsiktiga effekterna av den föreslagna skattesänkningen beräknas med hjälp av en s.k. mikrosimuleringsmodell. Modellen innehåller detaljerade regler för skatter och bidrag, samt faktiska uppgifter om inkomster, skatter m.m. för ett representativt urval av befolkningen. Dessutom innehåller modellen ett antal skattade beteendeeckvationer som beskriver dels individers preferenser för marknadsarbete, dels sannolikheter för övergångar från utanförskap (arbetslöshet, långtidssjukskrivning eller sjuk- och aktivitetsersättning) till arbete när ersättningsgraden förändras.

När det gäller sysselsättningen utgör bedömningen av effekterna med största sannolikhet ett

golv, dvs. effekterna är troligen större. Mikrosimuleringsmodellen fångar t.ex. inte jämviktseffekter via lönebildningen. Under rimliga antaganden kan dessa antas påverka sysselsättningen i positiv riktning. Vidare utesluter modellen att pensionärer och studenter ändrar sitt arbetsutbud. Detta innebär sannolikt också en underskattning av effekterna på sysselsättningen.

Resultaten från mikrosimuleringsmodellen sammanfattas i tabell 6.7. Tabellen innehåller också bedömningar av hur jämvikten på arbetsmarknaden förändras till följd av att jobbskatteavdraget leder till ökade incitament för arbetslösa att söka jobb. Denna effekt leder till att jobbskatteavdraget utöver att påverka arbetsutbudet även leder till en lägre jämviktsarbetslöshet. Tabellen inkluderar vidare en bedömning av lönebildningseffekten på sysselsättningen. Sammantaget bedöms skattesänkningen leda till att antalet i arbetskraften ökar med 0,19 procent och att antalet sysselsatta på lång sikt ökar med 0,27 procent. Vidare beräknas medelarbetstiden öka med 0,20 procent. Förändringen i medelarbetstid avspeglar förändringen i arbetstid för dem som redan arbetar, arbetstiden för nya sysselsatta samt övergång från långtidssjukskrivning till arbete. Effekten på det totala antalet arbetade timmar, dvs. summan av förändringen i sysselsättning och förändringen av medelarbetstid, blir därmed 0,47 procent, vilket motsvarar ca 20 000 helårsarbetskrafter. De personer som kommer in på arbetsmarknaden bedöms ha en lägre produktivitet (70 procent) än genomsnittet av dem som arbetar i dagsläget. BNP bedöms sammantaget öka med ca 0,39 procent på lång sikt till följd av skattesänkningen.

**Tabell 6.7 Förväntade effekter på arbetsutbud och jämvikten på arbetsmarknaden av förstärkt jobbskatteavdrag och höjd nedre skiktgräns**

	Sysselsättning (%)	Arbetskraften (%)	Arbets-timmar (%)	Medel-arbetstid för sysselsatta (%)	Arbetslöshet (p.e.)
Arbetsutbudseffekter (se anm.)	0,22	0,19	0,42	0,20	-0,03
Arbetsmarknadsjämvikt inkl. lönebildning	0,27	0,19	0,47	0,20	-0,08

Anm.: Förändringen i arbetslöshet mäts vid ett konstant arbetskraftsdeltagande. Förändringen i sysselsättning, arbetstimmar och medelarbets-tid är den uppskattade förändringen av individers önskade arbetsutbud. En del av arbetskraftsökningen kan på kort sikt medföra ökad arbetslöshet istället för ökad sysselsättning. Detta tas inte i beaktande. På lång sikt bedöms denna effekt emellertid vara av marginell betydelse.

Källa: Egna beräkningar.

Den budgeteffekt som redovisas för förslagen är statistiskt beräknad och tar inte hänsyn till långsiktiga effekter på de offentliga finanserna till följd av att sysselsättningen ökar. Att försöka uppskatta förslagets långsiktiga effekter på de offentliga finanserna är komplicerat och kalkylerna är därför behäftade med ett stort mått av osäkerhet. Inte desto mindre är det viktigt att försöka bedöma åtgärdens långsiktiga effekter för att få ett så brett beslutsunderlag som möjligt. Effekterna på de offentliga finanserna på lång sikt beräknas bli en förstärkning med ca 3,3 miljarder kronor. Den beräknade effekten innebär en självfinansieringsgrad på drygt 20 procent.

#### Fördelningseffekter av förslagen

Förslagen om en förstärkning av jobbskatteavdraget och en begränsning av uttaget av statlig inkomstskatt på beskattningsbara förvärvsinkomster syftar bl.a. till att stärka hushållens ekonomi, stimulera arbetsutbudet, höja produktiviteten på arbetsmarknaden och öka den varaktiga sysselsättningen. En sådan utveckling bidrar till en jämnare inkomstfördelning på lång sikt. Förstärkningen av jobbskatteavdraget bidrar till att fler människor kommer in på arbetsmarknaden och får en högre inkomst samt att personer med låga inkomster får behålla en större del av en arbetsinkomstökning. Begränsningen av uttaget av den statliga inkomstskatten ger högre incitament för dem som redan arbetar att öka sin arbetstid och arbetsprestation. Begränsat uttag av statlig inkomstskatt leder

även till att utbildning lönar sig bättre och bidrar därmed till ökad produktivitet på arbetsmarknaden.

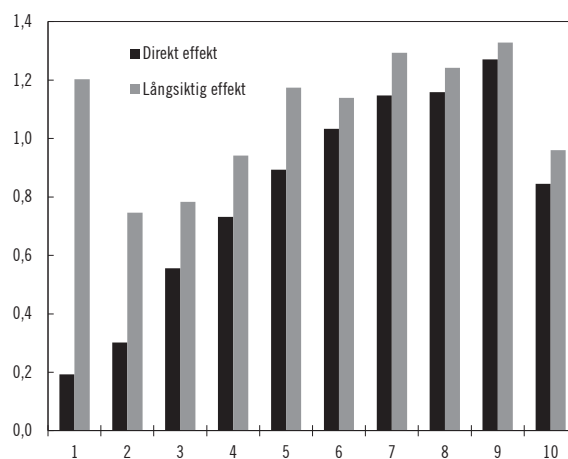
I diagram 6.3 redovisas både de kort- och långsiktiga fördelningseffekterna för olika inkomstgrupper. De kortsiktiga fördelningseffekterna beräknas statistiskt och exkluderar de effekter som berörs av förändrat beteende. De långsiktiga effekterna däremot inkluderar de effekter som uppstår till följd av ökat arbetsutbud. Effekterna redovisas för befolkningen över 19 år.

Beräkningarna avser en jämförelse mellan nu gällande regelverk och förslagen för 2014. Fördelningseffekter mellan inkomstgrupper redovisas i inkomstdeciler. Befolkningen är indelad i tio lika stora grupper sorterade efter justerad disponibel inkomst. Den justerade disponibla inkomsten är disponibel inkomst justerad för antal hushållsmedlemmar. Med disponibel inkomst avses den sammanlagda inkomsten efter skatt från arbete, socialförsäkringar, arbetsmarknadsstöd och kapital.

Resultaten av beräkningarna visar att den ekonomiska standarden ökar för alla inkomstgrupper både på kort och lång sikt. På kort sikt är den procentuella förändringen större för högre inkomstdeciler än för lägre inkomstdeciler. På lång sikt minskar dock skillnaderna på grund av ökat arbetskraftsdeltagande i de lägre inkomstdecilerna.

**Diagram 6.3 Kortsiktiga och långsiktiga effekter av förslagen på justerad disponibel inkomst för hela befolkningen (över 19 år). Inkomstgrupper (deciler)**

Procentuell ökning



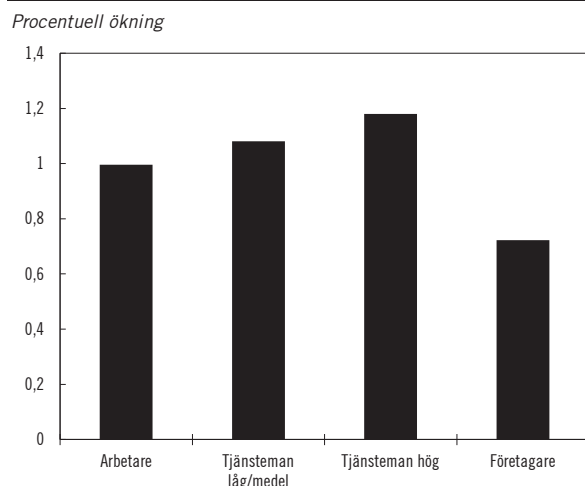
Källa: Egna beräkningar.

I diagram 6.4 visas de kortsiktiga fördelningseffekterna av förslaget för olika socioekonomiska grupper. Indelningen i arbetare och



tjänstemän är gjord utifrån socioekonomisk gruppering, som kombinerar utbildningsnivå efter grundskola med facklig tillhörighet. LO-anslutna är normalt arbetare medan TCO- och Saco-anslutna normalt räknas som tjänstemän. Den justerade disponibla inkomsten ökar till följd av förslagen något mer för högre tjänstemän än för andra arbetstagare.

**Diagram 6.4 Procentuell förändring av justerad disponibel inkomst för dem som omfattas av förslagen, indelade utifrån socioekonomisk grupp**



Källor: Statistiska centralbyrån och egna beräkningar.

På kort sikt leder förslagen till en liten ökning av inkomstspridningen och ginikoefficienten ökar något från 0,291 till 0,292. Ginikoefficienten är ett sammanfattande mått som beskriver hur ojämnt inkomsterna är fördelade. Ginikoefficienten kan anta värden mellan 0 och 1, ju lägre värden desto jämnare är fördelningen. På lång sikt motverkas ökningen av inkomstspridningen av att sysselsättningen ökar i högre utsträckning bland låginkomsttagare.

#### Lagförslag

Förslagen föranleder ändringar i 65 kap. 5 § och 67 kap. 7 § inkomstskattelagen, se avsnitt 3.17.

### 6.2.4 Konsekvensanalys

#### Offentligfinansiella effekter

Förslagen att förstärka jobbskatteavdraget och begränsa uttaget av statlig inkomstskatt på beskattningsbara förvärvsinkomster minskar skatteintäkterna med 15 miljarder kronor.

Kommunernas och landstingens skattebas utgörs av den beskattningsbara förvärvsinkomsten för fysiska personer. Eftersom

skattereduktioner och statlig inkomstskatt inte påverkar den beskattningsbara förvärvsinkomsten, medför förslagen ingen kostnad för kommuner och landsting. Förslagen bedöms vidare få positiva effekter på arbetsutbud och sysselsättning, vilket i sin tur leder till en förstärkning av såväl kommunernas och landstingens finanser som de statliga finanserna.

#### Effekter för myndigheter

Förslagen medför endast marginella förändringar för Skatteverket. Dessa kommer att ingå i den anpassning som årligen görs på grund av ny eller förändrad lagstiftning. Eventuella ekonomiska konsekvenser för Skatteverket får hanteras inom befintliga ekonomiska ramar.

För de allmänna förvaltningsdomstolarna bedöms förslagen inte få någon budgetpåverkan.

#### Effekter för företag

Förslagen om att förstärka jobbskatteavdraget och begränsa uttaget av statlig inkomstskatt på beskattningsbara förvärvsinkomster gör det mer lönsamt att arbeta och att bedriva aktiv näringsverksamhet.

Omkring 270 000 personer beräknas ha inkomst av aktiv näringsverksamhet och påverkas av förslagen om förstärkt jobbskatteavdrag och sänkt statlig inkomstskatt på beskattningsbara förvärvsinkomster.

Förslagen bedöms inte påverka företagets konkurrensförhållanden eftersom de omfattar alla som har arbetsinkomster, oavsett om man är anställd eller bedriver aktiv näringsverksamhet. Förslagen påverkar heller inte företagets administrativa börda och har inte några effekter på företagets villkor i övrigt.

#### Effekter för jämställdheten

Förslagen att förstärka jobbskatteavdraget och begränsa uttaget av den statliga inkomstskatten innebär ytterligare skattelättnader för både kvinnor och män. Förvärvsfrekvensen för kvinnor är lägre än för män och kvinnor arbetar oftare deltid. Kvinnor är i större utsträckning än män låg- och medelinkomsttagare. Därför går statistiskt räknat 39 procent av förstärkningen av jobbskatteavdraget och begränsningen av uttaget av den statliga inkomstskatten vid oförändrat beteende till kvinnor och 61 procent till män.

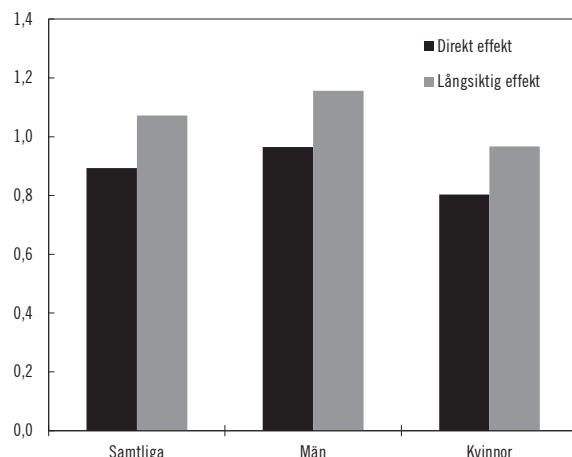
Resultaten från mikrosimuleringsmodellen tyder på att män ökar sitt arbetsutbud något mer än kvinnor, 0,46 jämfört med 0,36 procent i termer av arbetade timmar. De kvinnor som

redan arbetar ökar emellertid sitt arbetsutbud med 0,22 procent medan männen som redan arbetar ökar sitt arbetsutbud med 0,11 procent.

När det gäller fördelningseffekten, som åskådliggörs i diagram 6.5, ökar den individuella disponibla inkomsten något mindre för kvinnor jämfört med män, både på kort och lång sikt. Förslagen innebär att ett av de jämställdhetspolitiska delmålen påverkas, nämligen det som handlar om ekonomisk jämställdhet.

**Diagram 6.5 Kortsiktiga och långsiktiga effekter av förstärkt jobbskatteavdrag och höjd nedre skiktgräns på individuell disponibel inkomst för hela befolkningen (över 19 år), uppdelat på kvinnor och män**

Procentuell ökning



Källa: Egna beräkningar.

## 6.3 Sänkt skatt för pensionärer

### 6.3.1 Ärendet och dess beredning

I budgetpropositionen för 2011 aviserade regeringen att den har som reformambition att sänka skatten för pensionärer (prop. 2010/11:1, Förslag till statsbudget för 2011, finansplan och skattefrågor m.m., avsnitt 1.7.4).

Inom Finansdepartementet utarbetades därefter en promemoria innehållande bl.a. förslag om en ytterligare skattesänkning för pensionärer med 2,3 miljarder kronor. En sammanfattning av promemorians förslag finns i *bilaga 4, avsnitt 1* och promemorians lagförslag finns i *bilaga 4, avsnitt 2*.

Promemorian har remissbehandlats och en förteckning över remissinstanserna finns i *bilaga 4, avsnitt 3*. En remissammanställning finns tillgänglig i Finansdepartementet (dnr Fi 2011/1936).

I budgetpropositionen för 2012 aviserade regeringen att den har som reformambition att under 2013 eller 2014 återkomma med förslag om sänkt skatt för pensionärer under förutsättning att det råder balans i de offentliga finanserna (prop. 2011/12:1, Förslag till statens budget för 2012, finansplan och skattefrågor, avsnitt 1.9). I budgetpropositionen för 2013 föreslogs att det förhöjda grundavdraget för dem som vid beskattningsårets ingång har fyllt 65 år skulle mot bakgrund av utrymmet i de offentliga finanserna förstärkas med 1,15 miljarder kronor, vilket motsvarade hälften av den i promemorian föreslagna förstärkningen. Samtidigt aviserade regeringen att den avsåg att för 2014 återkomma med ytterligare förslag om sänkt skatt för pensionärer under förutsättning att de offentliga finanserna så tillät (prop. 2012/13:1, Förslag till statens budget för 2013, finansplan och skattefrågor, avsnitt 6.2). Riksdagen antog därefter under hösten 2013 regeringens förslag (bet. 2012/13:FiU1, rskr. 2012/13:37).

I denna budgetproposition behandlas resterande del av promemorians förslag om sänkt skatt för pensionärer.

### Lagrådet

Förslaget om ytterligare skattesänkning för pensionärer är enligt regeringens bedömning författningstekniskt och även i övrigt av sådan beskaffenhet att Lagrådets hörande skulle sakna betydelse.

### 6.3.2 Bakgrund

#### Grundavdrag

Någon form av grundavdrag har funnits i skattelagstiftningen sedan lång tid tillbaka. Avdraget har ett fördelningspolitiskt syfte och avser främst att lindra beskattningen för låginkomstagare. Bestämmelser om grundavdrag finns i 63 kap. 1–5 och 11 §§ inkomstskattelagen (1999:1229).

Rätt till grundavdrag har fysiska personer som är obegränsat skattskyldiga under någon del av beskattningsåret och som har haft förvärvsinkomst. Obegränsat skattskyldig är i princip den som är bosatt eller vistas stadigvarande i Sverige eller som har väsentlig anknytning hit och som tidigare har varit bosatt här (se 3 kap. 3 § inkomstskattelagen). Även begränsat skattskyldiga har i vissa fall rätt till grundavdrag.



Grundavdragets storlek är beroende av den fastställda förvärvsinkomstens storlek. För beskattningsåret 2013 uppgår grundavdraget till 18 900 kronor vid en fastställd förvärvsinkomst upp till ca 44 000 kronor. För en fastställd förvärvsinkomst över ca 350 700 kronor uppgår grundavdraget till 13 100 kronor. För inkomster däremellan är grundavdraget högre (se 63 kap. 3 § inkomstskattelagen).

Grundavdraget får inte överstiga den skattskyldiges sammanlagda överskott av tjänst och aktiv näringsverksamhet sedan allmänna avdrag gjorts. Särskilda regler finns för hur överskottet av tjänst och allmänna avdrag ska beräknas i vissa speciella fall (se 63 kap. 5 § inkomstskattelagen).

#### *Det förhöjda grundavdraget för pensionärer*

Den 1 januari 2009 trädde det s.k. förhöjda grundavdraget för pensionärer i kraft (prop. 2008/09:38, bet. 2008/09:SkU13, rskr. 2008/09:109, SFS 2008:1306). Reformen syftade till att förbättra de ekonomiska villkoren för personer som har fyllt 65 år vid beskattningsårets ingång. Ytterligare skattesänkningar har därefter gjorts den 1 januari 2010 (prop. 2009/10:29, bet. 2009/10:SkU24, rskr. 2009/10:111, SFS 2009:1490), den 1 januari 2011 (prop. 2010/11:1, Förslag till statsbudget för 2011, finansplan och skattefrågor m.m., bet. 2010/11:FiU1, rskr. 2010/11:64, SFS 2010:1826) och den 1 januari 2013 (prop. 2012/13:1, Förslag till statens budget för 2013, finansplan och skattefrågor, bet. 2012/13:FiU1, rskr. 2012/13:37, SFS 2012:757).

Bestämmelserna om det förhöjda grundavdraget för personer som har fyllt 65 år återfinns i 63 kap. 3 a § inkomstskattelagen. Regleringen innebär att grundavdraget för fysiska personer som vid beskattningsårets ingång har fyllt 65 år, uppgår till grundavdragsbeloppet enligt 3 § med tillägg av ett särskilt belopp som anges för vissa inkomstintervall.

I likhet med grundavdraget har den förhöjda delen av grundavdraget ett fördelningspolitiskt syfte. Följaktligen är den förhöjda delen av grundavdraget högst för personer med låga fastställda förvärvsinkomster. För beskattningsåret 2013 är grundavdraget inklusive den förhöjda delen lika stort som den fastställda förvärvsinkomsten på inkomster upp till 44 900 kronor, varför ingen skatt ska betalas på inkomsten. I inkomstintervallet 44 900–166 800 kronor trappas grundavdraget upp. För

inkomster mellan 166 800 kronor och 212 200 kronor är avdraget konstant och trappas sedan av för inkomster mellan 212 200 kronor och 539 300 kronor. För inkomster därutöver är avdraget konstant.

### 6.3.3 Överväganden och förslag

**Regeringens förslag:** Det förhöjda grundavdraget för dem som vid beskattningsårets ingång har fyllt 65 år förstärks med 2,5 miljarder kronor. Detta sker genom att grundavdragsbeloppet höjs för alla med en fastställd förvärvsinkomst som överstiger 44 800 kronor per år.

För beskattningsåret 2014 ska den förhöjda delen av grundavdraget beräknas på följande sätt:

– För inkomster upp till och med 0,99 prisbasbelopp uppgår den förhöjda delen av grundavdraget till 0,682 prisbasbelopp.

– För inkomster som överstiger 0,99 men inte 1,105 prisbasbelopp uppgår den förhöjda delen till 0,880 prisbasbelopp minskat med 20 procent av inkomsterna.

– För inkomster som överstiger 1,105 men inte 2,72 prisbasbelopp uppgår den förhöjda delen till 0,753 prisbasbelopp minskat med 8,5 procent av inkomsterna.

– För inkomster som överstiger 2,72 men inte 3,11 prisbasbelopp uppgår den förhöjda delen till 0,208 prisbasbelopp ökat med 11,5 procent av inkomsterna.

– För inkomster som överstiger 3,11 men inte 3,69 prisbasbelopp uppgår den förhöjda delen till 21,5 procent av inkomsterna minskat med 0,103 prisbasbelopp.

– För inkomster som överstiger 3,69 men inte 4,785 prisbasbelopp uppgår den förhöjda delen till 0,322 prisbasbelopp ökat med 10 procent av inkomsterna.

– För inkomster som överstiger 4,785 men inte 7,88 prisbasbelopp uppgår den förhöjda delen till 0,753 prisbasbelopp ökat med 1 procent av inkomsterna.

– För inkomster som överstiger 7,88 men inte 12,43 prisbasbelopp uppgår den förhöjda delen till 1,541 prisbasbelopp minskat med 9 procent av inkomsterna.

– För inkomster som överstiger 12,43 prisbasbelopp uppgår den förhöjda delen till 0,422 prisbasbelopp.

Ändringarna träder i kraft den 1 januari 2014.

**Promemorians förslag:** Överensstämmer med regeringens förslag med undantag för förstärkningens storlek. I promemorian föreslås en förstärkning med sammanlagt 2,3 miljarder kronor. En förstärkning om 1,15 miljarder kronor har genomförts den 1 januari 2013 och nu föreslås en ytterligare förstärkning om 2,5 miljarder kronor.

**Remissinstanserna:** Majoriteten av de remissinstanser som har yttrat sig tillstyrker förslaget eller har inget att invända mot det. *Arbetsgivarverket* och *Sveriges akademikers centralorganisation (Saco)* avstyrker förslaget. *Saco*, *Sveriges Kommuner och Landsting (SKL)*, *Tjänstemännens centralorganisation (TCO)* och *Landsorganisationen i Sverige (LO)* har synpunkter av mer principiell natur i fråga om valet av metod för att förstärka välfärden för pensionärerna. *Sveriges pensionärsförbund (SPF)*, *Sveriges Pensionärs Riksförbund (SPRF)*, *Pensionärernas Riksorganisation (PRO)*, *Svenska Kommunaltjänstledarnas Riksförbund (SKPF)* och *Riksförbundet Pensionärs gemenskap (RPG)* och *LO* anser att det är positivt med den ytterligare skattesänkningen för pensionärer, men anför att skatten bör vara densamma för pensionärer och yrkesverksamma. *Konjunkturinstitutet* anför att förslaget får en liten negativ effekt på arbetsutbudet för personer som fyllt 65 år. Även *Arbetsgivarverket* anser att förslaget får negativa effekter på arbetsutbudet för dem som har fyllt 65 år.

### Skälen för regeringens förslag

#### *Motiven för en skattesänkning*

Pensionärer är ingen enhetlig grupp. Somliga har god ekonomi och god hälsa, medan andra har små marginaler och kanske behöver en trygg omsorg för att få vardagen att fungera. Regeringens politik syftar till att människor ska känna att Sverige är ett bra och tryggt land att åldras i. Som ett led i denna politik har regeringen sänkt skatten för personer som vid beskattningsårets ingång har fyllt 65 år vid fyra tillfällen – 2009, 2010, 2011 och 2013.

Det finns i dag ca 1,8 miljoner personer i Sverige som är 65 år eller äldre. Inom de närmaste tio åren beräknas antalet öka till närmare 2 miljoner. Medellivslängden har de senaste åren stigit med mellan 30 och 40 dagar per år. Det finns därmed allt fler pensionärer högre upp i åldrarna, varav en stor del är ensamstående. Kvinnor lever i genomsnitt längre

än män och utgör därmed en större andel av ålderspensionärerna ju högre upp i åldrarna man kommer.

Den genomsnittliga åldern för uttag av ålderspension är ca 65 år och har i princip inte ändrats trots stigande medellivslängd. År 2005 fick drygt hälften av alla ålderspensionärer garantipension till någon del. Av dem som i dag beviljas ålderspension får ca 40 procent garantipension till någon del. Den genomsnittliga disponibla inkomsten för pensionärer understiger den genomsnittliga disponibla inkomsten för personer som är under 65 år.

Regeringen anser, i likhet med vad som framförts i promemorian, att det således finns skäl att gå vidare i ambitionen att förbättra välfärden för dem som har fyllt 65 år. Denna bedömning gör också majoriteten av remissinstanserna.

I promemorian föreslogs att förbättringen av välfärden för pensionärer skulle ske genom en förstärkning av det förhöjda grundavdraget. *Saco*, *SKL*, *TCO* och *LO* har synpunkter av mer principiell natur i fråga om valet av metod för att förstärka välfärden för pensionärerna. Regeringen anser dock att det är enkelt att utöka det förhöjda grundavdraget eftersom det redan finns på plats. En förstärkning av grundavdraget är lämplig även av den anledningen att den går att utforma på ett fördelningsmässigt fördelaktigt sätt. En permanent åtgärd i form av en skattesänkning är därför det mest lämpliga medlet för att uppnå detta mål.

När det gäller förstärkningens storlek gör regeringen bedömningen att det nu finns utrymme i de offentliga finanserna för en förstärkning med sammanlagt 2,5 miljarder kronor. Sett över de senaste sju åren kommer skattelättnaderna för pensionärerna därmed att uppgå till 16,45 miljarder kronor, räknat vid varje års ikraftträdande.

#### *Förstärkningens utformning*

När det gäller utformningen av förstärkningen bedöms det som lämpligt att bibehålla den utformning av det förhöjda grundavdraget som infördes 2011 där grundavdraget trappas upp i ett inledande intervall. Upptrappningen innebär att marginalskatten blir lägre i detta intervall, vilket skapar incitament till att arbeta mer i arbetsför ålder. På detta sätt mildras de negativa effekter på arbetsutbudet som förväntas uppstå till följd av att det förhöjda grundavdraget ökar den arbetsfria inkomsten. Av fördelningsmässiga

skäl trappas avdraget av vid höga inkomster. De negativa effekter på arbetsutbudet som därav kan uppstå bedöms som små eftersom få personer befinner sig i detta inkomstintervall. Den valda utformningen är en avvägning mellan att uppnå en rimlig fördelningsprofil och att upprätthålla arbetslinjen.

Utformningen innebär att skattesänkningen ökar välfärden för dem som har fyllt 65 år och bidrar till att genomföra regeringens politik att Sverige ska vara ett bra och tryggt land att åldras i.

*Konjunkturinstitutet* anför att förslaget får en liten negativ effekt på arbetsutbudet för personer som fyllt 65 år. Även *Arbetsgivarverket* anser att förslaget får negativa effekter på arbetsutbudet för dem som har fyllt 65 år. Regeringen delar uppfattningen att förslaget kan leda till ett försämrat arbetsutbud för dem som har fyllt 65 år, men anser trots detta att det är angeläget att förslaget genomförs för att förbättra pensionärernas välfärd. För personer över 65 år gäller dessutom det förhöjda jobbskatteavdraget, vilket gör det mer lönsamt att arbeta och som motverkar negativa effekter på arbetsutbudet.

Förstärkningen innebär att alla som vid beskattningsårets ingång har fyllt 65 år och som betalar inkomstskatt får en skattesänkning. Skattesänkningen kan som mest uppgå till ca 2 300 kronor per år och beror på den fastställda inkomstens storlek samt personens marginalskatt.

I tabell 6.8 och tabell 6.9 redovisas nuvarande särskilt belopp respektive det nya särskilda beloppet i olika inkomstintervall för beskattningsåret 2014. Det förhöjda grundavdraget, dvs. grundavdraget med tillägg av det särskilda beloppet, redovisas för olika inkomster dels i termer av prisbasbelopp i tabell 6.10 och termer av kronor i tabell 6.11.

**Tabell 6.8 Nuvarande särskilt belopp för personer över 65 år**

Fastställd förvärsinkomst (FFI)	Nuvarande särskilt belopp
-	0,99 PBB
0,99 PBB -	1,01 PBB
1,01 PBB -	2,72 PBB
2,72 PBB -	3,11 PBB
3,11 PBB -	3,75 PBB
3,75 PBB -	4,77 PBB
4,77 PBB -	7,88 PBB
7,88 PBB -	12,12 PBB
12,12 PBB -	

Anm: PBB = Prisbasbelopp, 44 400 kronor 2014. FFI = Fastställd förvärsinkomst.

Källa: Egna beräkningar.

**Tabell 6.9 Nytt särskilt belopp för personer över 65 år**

Fastställd förvärsinkomst (FFI)	Nytt särskilt belopp
-	0,99 PBB
0,99 PBB -	1,105 PBB
1,105 PBB -	2,72 PBB
2,72 PBB -	3,11 PBB
3,11 PBB -	3,69 PBB
3,69 PBB -	4,785 PBB
4,785 PBB -	7,88 PBB
7,88 PBB -	12,43 PBB
12,43 PBB -	

Anm: PBB = Prisbasbelopp, 44 400 kronor 2014. FFI = Fastställd förvärsinkomst.

Källa: Egna beräkningar.

**Tabell 6.10 Förhöjt grundavdrag för personer över 65 år**

Beskattningsår 2014

Fastställd förvärsinkomst (FFI)	Förhöjt grundavdrag
-	1,105 PBB
1,105 PBB -	3,69 PBB
3,69 PBB -	4,785 PBB
4,785 PBB -	12,43 PBB
12,43 PBB -	

Anm: PBB = Prisbasbelopp, 44 400 kronor 2014. FFI = Fastställd förvärsinkomst.

Källa: Egna beräkningar.

**Tabell 6.11 Förhöjt grundavdrag för personer över 65 år**

Beskattningsår 2014, kronor

Fastställd förvärsinkomst	Förhöjt grundavdrag
-	49 100
49 200 -	163 800
163 900 -	212 500
212 600 -	552 100
552 200 -	

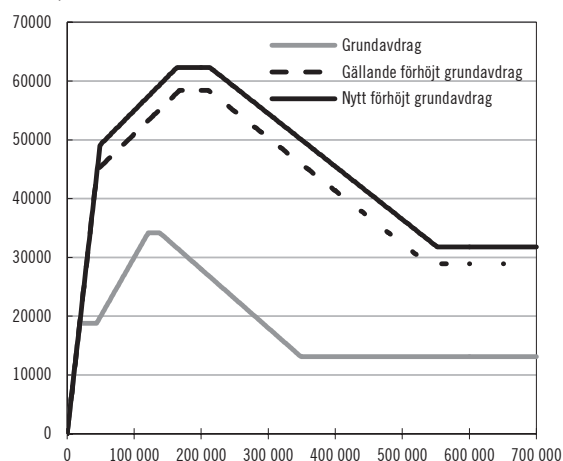
Källa: Egna beräkningar.

Det förhöjda grundavdraget för dem som har fyllt 65 år vid beskattningsårets ingång kommer

med förslaget att 2014 uppgå till hela den fastställda förvärvsinkomsten upp till en fastställd förvärvsinkomst om 1,105 prisbasbelopp (ca 49 100 kronor), varvid ingen skatt ska betalas på inkomsten. I inkomstintervallet 1,105 till 3,69 prisbasbelopp (ca 49 200–163 800 kronor) trappas grundavdraget upp med 11,5 procent av inkomsten. För inkomster mellan 3,69 prisbasbelopp och 4,785 prisbasbelopp (ca 163 900–212 500 kronor) är grundavdraget 62 300 kronor. För inkomster mellan 4,785 och 12,43 prisbasbelopp (ca 212 600–552 100 kronor) reduceras grundavdraget med 90 kronor per 1 000 kronor i ökad fastställd förvärvsinkomst. För inkomster över 12,43 prisbasbelopp (ca 552 200 kronor) blir grundavdraget 0,715 prisbasbelopp (31 800 kronor). Skillnaden i grundavdrag mellan gällande regler och förslaget framgår av diagram 6.6, som visar de olika grundavdragsnivåerna.

**Diagram 6.6 Grundavdrag i kronor för personer över 65 år enligt gällande regler, enligt förslaget om ytterligare förhöjt grundavdrag samt grundavdrag för personer under 65 år**

Kronor per år



Källa: Egna beräkningar.

I tabell 6.12 visas nettoinkomstökningar 2014 för olika inkomst- och kommunalskattenivåer som följer av förstärkningen av det förhöjda grundavdraget. För en garantipensionär innebär förstärkningen en nettoinkomstökning med mellan drygt 1 100 och knappt 1 400 kronor per år beroende på civilstånd och den kommunalskattesats man betalar. För inkomster mellan 100 000 och 450 000 kronor per år är nettoinkomstökningen mellan ca 1 200 och 1 400 kronor per år och för inkomster däröver blir skattesänkningen på grund av den statliga inkomstskatten något större, runt 2 000 kronor per år.

**Tabell 6.12 Skattesänkning i kronor per år genom förslaget om ytterligare förhöjt grundavdrag för personer över 65 år, vid olika inkomst- och kommunalskattenivåer**

Kronor per år och procent

Fastställd förvärvsinkomst	Kommunalskatt			Andel av bruttointkomsten, kommunalskatt 31,73 %
	Lägsta 28,89	Medel 31,73	Högsta 34,52	
50 000	1 069	1 174	1 277	2,3
Garantipensionär, född 1938 eller senare:				
Gift/sammanboende, 84 360	1 155	1 269	1 381	1,5
Ensamstående, 94 572	1 127	1 237	1 347	1,3
Garantipensionär, född 1937 eller tidigare:				
Gift/sammanboende, 86 287	1 155	1 269	1 381	1,5
Ensamstående, 96 855	1 156	1 269	1 381	1,3
150 000	1 214	1 333	1 450	0,9
200 000	1 127	1 237	1 346	0,6
300 000	1 185	1 301	1 415	0,4
400 000	1 184	1 301	1 415	0,3
500 000	2 004	2 121	2 235	0,4

Källa: Egna beräkningar.

I tabell 6.13 visas, för olika inkomstnivåer och vid genomsnittlig kommunalskatt, den totala skattesänkningen till följd av de fyra stegen av det förhöjda grundavdraget. Sett till andel av inkomsten har skattesänkningarna en fördelningspolitisk profil där de med lägst inkomster gynnas.

**Tabell 6.13 Total skattesänkning i kronor per år till följd av det förhöjda grundavdraget (steg 1–4) och förslaget om ytterligare förhöjt grundavdrag (steg 5) för olika inkomstnivåer vid genomsnittlig kommunalskatt (31,73 %)**

Kronor per år och procent

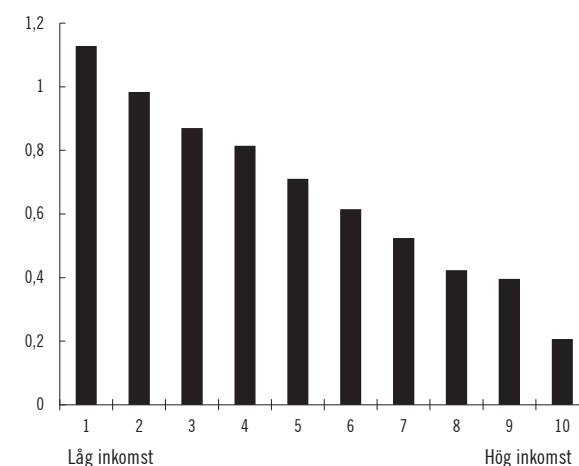
Fastställd förvärvsinkomst	Skattesänkning till följd av steg 1-5	Skattesänkning som andel (%) av bruttointkomsten
50 000	9 266	18,5
Garantipensionär, född 1938 eller senare:		
Gift/sammanboende, 84 360	8 345	9,9
Ensamstående, 94 572	8 059	8,5
Garantipensionär, född 1937 eller tidigare:		
Gift/sammanboende, 86 287	8 281	9,6
Ensamstående, 96 855	7 996	8,3
150 000	8 790	5,9
200 000	10 883	5,4
300 000	11 581	3,9
400 000	10 281	2,6
500 000	12 105	2,4

Källa: Egna beräkningar.

I diagram 6.7 visas den genomsnittliga procentuella förändringen av justerad disponibel inkomst per inkomstgrupp (decil) för de som är 65 år eller äldre vid årets början. Den justerade disponibla inkomsten ökar för samtliga inkomstnivåer och den genomsnittliga ökningen är drygt 0,6 procent. Den största ökningen återfinns i den första inkomstdecilen. Den minsta ökningen får de med högst inkomster.

**Diagram 6.7 Procentuell förändring av justerad disponibel inkomst 2014 för personer över 65 år efter decilindelad inkomst**

Procent



Källa: Egna beräkningar.

### Lagförslag

Förslaget föranleder ändringar i 63 kap. 3 a § inkomstskattelagen (1999:1229), se avsnitt 3.17.



### 6.3.4 Konsekvensanalys

#### Offentligfinansiella effekter

Förslaget att förstärka grundavdraget för dem som vid beskattningsårets ingång har fyllt 65 år bedöms beröra så gott som uteslutande hela åldersgruppen, ca 1,8 miljoner personer. De personer som berörs är de som i dag betalar inkomstskatt. Av de som berörs får antalet begränsat skattskyldiga bedömas som ringa. Den offentligfinansiella effekten av förslaget uppskattas med beaktande av antalet berörda skattskyldiga och föreslagen nivå på höjningen av grundavdraget till 2,5 miljarder kronor. Denna effekt kommer till stor del att påverka skatteunderlaget för kommuner och landsting. Med en höjning av anslaget Kommunalekonomisk utjämning under utgiftsområde 25, kompenseras emellertid samtliga kommuner och landsting.

Förslaget innebär också att underlaget för det kommunala inkomstutjämningsystemet kan komma att påverkas. Genom utjämningsystemet kommer dock eventuella förändringar av enskilda kommuners och landstings relativa skattekraft att jämnas ut.

#### Effekter för myndigheter och företag

En förstärkning av det förhöjda grundavdraget för pensionärer medför endast marginella förändringar för Skatteverket och ingår i den anpassning som årligen görs på grund av ny eller förändrad lagstiftning. Eventuella ekonomiska konsekvenser för Skatteverket får hanteras inom befintliga ramar.

För de allmänna förvaltningsdomstolarna bedöms förslaget inte få någon budgetpåverkan.

För företagen bedöms förslaget inte få några effekter.

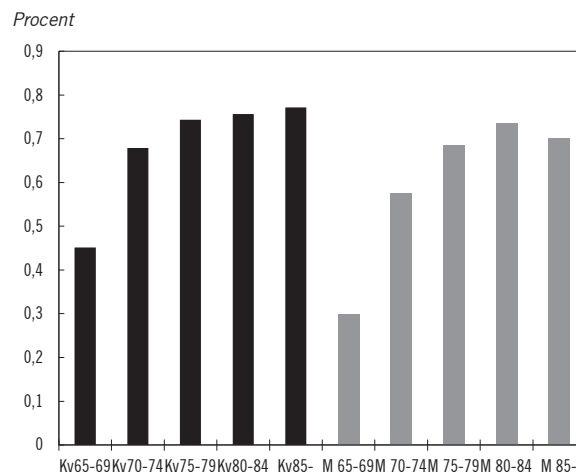
#### Jämställdhetsanalys

Grundavdrag har genom sin konstruktion en större relativ betydelse för låg- och medelinkomsttagare än för höginkomsttagare. Grundavdraget är generellt vid en given fastställd förvärvsinkomst och således lika stort för kvinnor som för män, oavsett om det handlar om löneinkomst eller pensionsinkomst.

Det förhöjda grundavdraget och även förslaget om ett ytterligare förhöjt grundavdrag innebär skattesänkningar för både kvinnor och män. Kvinnor har i större utsträckning än män låg pension bl.a. till följd av att kvinnor oftare arbetat deltid eller förvärvat arbetat under färre år. Kvinnor lever också längre än män. Förslaget

kommer därför att gynna kvinnor i något större utsträckning än män. Diagram 6.8 visar de genomsnittliga inkomstförstärkningarna till följd av det ytterligare förhöjda grundavdraget uppdelat på kön och åldersgrupper. Ökningen är störst i de äldre åldersgrupperna. I samtliga åldersgrupper ökar kvinnors disponibla inkomst mer än människens.

**Diagram 6.8 Procentuell förändring av justerad disponibel inkomst 2014 för personer över 65 år efter kön och åldersgrupp**



Källa: Egna beräkningar.

## 6.4 Sänkt särskild inkomstskatt för utomlands bosatta

### 6.4.1 Ärendet och dess beredning

I budgetpropositionen för 2011 aviserade regeringen att den har som reformambition att kombinera en förstärkning av jobbskatteavdraget med en sänkning av den särskilda inkomstskatten för utomlands bosatta (prop. 2010/11:1, Förslag till statsbudget för 2011, finansplan och skattefrågor m.m., avsnitt 1.7.4).

Inom Finansdepartementet utarbetades därpå en promemoria innehållande bl.a. förslag om en sänkning av den särskilda inkomstskatten för utomlands bosatta med skattepliktiga inkomster som inte utgör sjoinkomst med 5 procentenheter till 20 procent. En sammanfattning av promemorians förslag finns i *bilaga 4, avsnitt 1* och promemorians lagförslag finns i *bilaga 4, avsnitt 2*.

Promemorian har remissbehandlats och en förteckning över remissinstanserna finns i *bilaga*

4, avsnitt 3. En remissammanställning finns tillgänglig i Finansdepartementet (dnr Fi2011/1936).

#### Lagrådet

Förslaget om sänkt särskild inkomstskatt för utomlands bosatta är författningstekniskt och även i övrigt enligt regeringens bedömning av sådan beskaffenhet att Lagrådets hörande skulle sakna betydelse.

### 6.4.2 Bakgrund

Tjänsteinkomster i Sverige som uppbärs av fysiska personer som är bosatta utomlands beskattas enligt bestämmelserna i lagen (1991:586) om särskild inkomstskatt för utomlands bosatta (SINK), dock med undantag för artister och idrottsmän. Med bosatt utomlands avses en fysisk person som är begränsat skattskyldig enligt inkomstskattelagen (1999:1229). För inkomster i form av pension, sjukersättning och aktivitetsersättning som betalas ut från Försäkringskassan och Pensionsmyndigheten gäller ett gemensamt fribelopp på 0,77 prisbasbelopp.

Den särskilda inkomstskatten är en statlig definitiv källskatt som betalas in av utbetalaren av ersättningen. Detta innebär att den skattskyldige inte behöver deklarerat inkomsten och att administrationen underlättas för Skatteverket. Skatten tas ut med 25 procent av den skattepliktiga inkomsten med undantag för sjöinkomst där skatten tas ut med 15 procent.

För personer som omfattas av SINK ska beslut om särskild inkomstskatt meddelas av Skatteverket. Eftersom det i vissa fall kan vara till nackdel för den skattskyldige att beskattas enligt SINK finns det en möjlighet att välja att i stället få sina svenska tjänsteinkomster beskattade enligt inkomstskattelagen. Om den skattskyldige gör ett sådant val sker beskattning enligt en för riket genomsnittlig kommunal skattesats och den skattskyldige ges rätt till avdrag för kostnader i inkomstslaget tjänst, sjöinkomst-avdrag och sådana skattereduktioner som inte bara ges till obegränsat skattskyldiga (allmän pensionsavgift och sjöinkomst). Om den skattskyldiges överskott av förvärvsinkomster i Sverige och i andra länder uteslutande eller så gott som uteslutande utgörs av överskott av förvärvsinkomster i Sverige ges den skatt-

skyldige dessutom rätt till personliga avdrag. Med personliga avdrag avses bl.a. allmänna avdrag, grundavdrag och jobbskatteavdrag.

### 6.4.3 Överväganden och förslag

**Regeringens förslag:** Den särskilda inkomstskatten för utomlands bosatta sänks med 5 procentenheter till 20 procent för skattepliktiga inkomster som inte utgör sjöinkomst.

Ändringen träder i kraft den 1 januari 2014.

**Promemorians förslag** överensstämmer med regeringens.

**Remissinstanserna:** Majoriteten av de remissinstanser som har yttrat sig i denna del tillstyrker eller har inget att erinra mot förslaget. *Arbetsgivarverket* framhåller att sänkt skatt för utländsk arbetskraft gör att det blir lättare för statliga myndigheter att rekrytera den typen av kompetens.

**Skälen för regeringens förslag:** Skatt enligt SINK tas ut med 25 procent av skattepliktiga inkomster som inte utgör sjöinkomst. Några kostnadsavdrag får inte göras. Inte heller ges jobbskatteavdrag och grundavdrag vid en beskattning enligt SINK. Eftersom det i vissa fall kan vara till nackdel för den skattskyldige att beskattas enligt SINK finns det en möjlighet att i stället välja att få sina svenska tjänsteinkomster beskattade enligt inkomstskattelagen. Skattskyldiga som gör detta val och som uteslutande eller så gott som uteslutande uppbär sin totala förvärvsinkomst från Sverige har också rätt till bl.a. jobbskatteavdrag och grundavdrag.

Syftet med SINK är att underlätta för den skattskyldige och förenkla hanteringen för Skatteverket (se prop. 1990/91:107 s. 25). Således bör det för utomlands bosatta endast undantagsvis vara mer förmånligt att välja att beskattas enligt inkomstskattelagen framför en beskattning enligt SINK. Detta kan annars komma att medföra en inte obetydlig ökning av personer som väljer att beskattas enligt inkomstskattelagen. Vid ytterligare förstärkningar av jobbskatteavdraget och det förhöjda grundavdraget för pensionärer samt vid förändring av uttaget av statlig inkomstskatt finns det därför av förenklingsskäl och administrativa skäl anledning att sänka den



särskilda inkomstskatten för utomlands bosatta med skattepliktiga inkomster som inte utgör sjöinkomst.

Mot bakgrund av att det i denna budgetproposition föreslås en förstärkning av såväl jobbskatteavdraget som det förhöjda grundavdraget för personer över 65 år samt en begränsning av uttaget av statlig inkomstskatt, bör den särskilda inkomstskatten även sänkas för utomlands bosatta med andra tjänsteinkomster än sjöinkomst. I likhet med vad som framförts i promemorian gör regeringen bedömningen att det är lämpligt att sänka skattesatsen från 25 till 20 procent.

#### *Lagförslag*

Förslaget föranleder en ändring i 7 § SINK, se avsnitt 3.6.

### 6.4.4 Konsekvensanalys

#### *Offentligfinansiella effekter*

Cirka 170 000 personer beskattas enligt SINK. Skatteintäkterna uppgår till drygt 1,5 miljarder kronor. En sänkning av skattesatsen med 5 procentenheter till 20 procent bedöms minska skatteintäkterna med 0,3 miljarder kronor 2014.

#### *Effekter för myndigheter och företag*

Förslaget att sänka den särskilda inkomstskatten för utomlands bosatta bedöms medföra endast en marginell förändring för Skatteverket, vilken kommer att ingå i den anpassning som årligen görs på grund av ny eller förändrad lagstiftning. Eventuella ekonomiska konsekvenser för Skatteverket får hanteras inom befintliga ekonomiska ramar.

För de allmänna förvaltningsdomstolarna bedöms förslaget inte få någon budgetpåverkan.

För företagen bedöms förslaget inte få några effekter.

## 6.5 Inkomstskatteändringar för att underlätta omställning på arbetsmarknaden

### 6.5.1 Ärendet och dess beredning

För att möjliggöra en samlad behandling av skatteförslag med budgeteffekter i budgetpropositionen för 2014 remitterade Finans-

departementet en promemoria med olika förslag. Vissa skattefrågor inför budgetpropositionen för 2014 (dnr Fi2013/1535). En sammanfattning av promemorians förslag finns i *bilaga 5, avsnitt 1*. Promemorian innehöll bl.a. förslag om inkomstskatteändringar för att underlätta omställning på arbetsmarknaden. Promemorians lagförslag i denna del finns i *bilaga 5, avsnitt 2*. Förslaget har remissbehandlats. En förteckning över remissinstanserna finns i *bilaga 5, avsnitt 3*. En remissammanställning finns tillgänglig i Finansdepartementet (dnr Fi 2013/1535).

I detta avsnitt behandlas denna del av promemorians förslag.

#### *Lagrådet*

Regeringen beslutade den 30 maj 2013 att inhämta Lagrådets yttrande över bl.a. de förslag till lag om ändring i inkomstskattelagen (1999:1229) som finns i *bilaga 5, avsnitt 4*. Lagrådet har lämnat förslaget om inkomstskatteändringar för att underlätta omställning på arbetsmarknaden utan erinran. Lagrådets yttrande finns i *bilaga 5, avsnitt 5*. I förhållande till lagrådsremissens lagförslag har vissa ändringar av redaktionell karaktär gjorts.

### 6.5.2 Bakgrund

Den svenska arbetsmarknadsmodellen bygger bl.a. på kollektivavtal och starka och självständiga parter, som t.ex. ansvarar för lönebildningen. Eftersom lönebildningen är av stor betydelse för utvecklingen på arbetsmarknaden har parterna ett, med regeringen gemensamt, ansvar för att arbetsmarknaden ska fungera väl.

Hösten 2011 bjöd regeringen in arbetsmarknadens parter till s.k. trepartssamtal. Syftet är att finna gemensamma lösningar på svåra problem på arbetsmarknaden.

Regeringens målsättning med trepartssamtalen är att finna åtgärder som sänker jämviktsarbetslösheten och ökar den varaktiga sysselsättningen.

Trepartssamtal pågår också vad gäller olika omställningsfrågor relaterade till Föreningen Svenskt Näringslivs och Privattjänstemannakartellens, förkortad PTK:s, förhandlingar om ett nytt omställningsavtal. Förhandlingarna tar sikte på åtgärder som förbättrar möjligheterna till utbildning och kompetensutveckling genom livet och som därigenom stärker individers an-

ställningsbarhet och arbetsmarknadens omställningsförmåga.

Inom ramen för trepartssamtalen har Föreningen Svenskt Näringsliv och PTK framfört önskemål om ändringar i bestämmelsen i 7 kap. 16 § inkomstskattelagen (1999:1229), förkortad IL. Det har också framhållits vissa tillämpningssvårigheter med avseende på bestämmelsen i 11 kap. 17 § IL.

### 6.5.3 Inskränkt skattskyldighet för vissa stiftelser

#### 6.5.3.1 Kollektivavtalsstiftelser

**Regeringens förslag:** Bestämmelsen om inskränkt skattskyldighet för stiftelser som bildats enligt avtal mellan organisationer av arbetsgivare och arbetstagare utvidgas så att den också omfattar ändamålen att

- lämna avgångsersättning till arbetstagare som blivit uppsagda på grund av personliga skäl eller till arbetstagare vars tidsbegränsade anställningar har upphört,

- främja åtgärder till förmån för arbetstagare som blivit eller löper risk att bli uppsagda på grund av personliga skäl eller till förmån för arbetstagare vars tidsbegränsade anställningar kommer att upphöra eller har upphört, och

- lämna understöd vid utbildning.

Ändringarna träder i kraft den 1 januari 2014.

**Promemorians förslag** överensstämmer med regeringens.

**Remissinstanserna:** Majoriteten av de remissinstanser som yttrat sig tillstyrker eller har inget att erinra mot förslaget. *Arbetsgivarverket* anser att skattereglerna bör vara neutralt utformade, så att det inte är någon skillnad om utbildning betalas av en enskild arbetsgivare eller en stiftelse. *Förvaltningsrätten i Falun* anser att det är oklart om grundläggande högskoleutbildningar som syftar till att ändra nuvarande yrkesinriktning omfattas av begreppet "utbildning".

**Skälen för regeringens förslag:** Stiftelser och aktiebolag är i likhet med flertalet andra juridiska personer i regel oinskränkt skattskyldiga till statlig inkomstskatt. Vissa stiftelser och andra juridiska personer har emellertid ansetts bedriva

en så höggradigt allmännyttig verksamhet att deras skattskyldighet har inskränkts. Bestämmelserna om vilka skattesubjekt som åtnjuter inskränkt skattskyldighet finns bl.a. i 7 kap. 16 § inkomstskattelagen (1999:1229), förkortad IL. De i den bestämmelsen nämnda rättssubjekten är endast skattskyldiga för inkomst av fastighet.

Bestämmelsen i 7 kap. 16 § IL gäller bl.a. stiftelser som har bildats enligt avtal mellan organisationer av arbetsgivare och arbetstagare med ändamål att lämna avgångsersättning till friställda arbetstagare eller att främja åtgärder till förmån för arbetstagare som blivit uppsagda eller löper risk att bli uppsagda till följd av driftsinskränkning, företagsnedläggning eller rationalisering av företags verksamhet eller att lämna permitteringslönersättning (sjunde strecksatsen). Inskränkningen i skattskyldigheten gäller dock bara om stiftelserna uteslutande eller så gott som uteslutande uppfyller de angivna kraven på verksamheten (7 kap. 18 § IL och RÅ 1999 not. 56).

Ändamålen att "lämna avgångsersättning till friställda arbetstagare" och att "främja åtgärder till förmån för arbetstagare som blivit uppsagda eller löper risk att bli uppsagda till följd av driftsinskränkning, företagsnedläggning eller rationalisering av företags verksamhet" tar sikte på uppsägningar som har sin grund i arbetsbrist.

Föreningen Svenskt Näringsliv och PTK har inom ramen för trepartssamtalen framfört önskemål om att också stiftelser som bildats enligt avtal mellan organisationer av arbetsgivare och arbetstagare med vissa andra ändamål än de som i dag åtnjuter en inskränkning i skattskyldigheten ska befrias från skattskyldighet för annan inkomst än inkomst av fastighet. Det gäller stiftelser med ändamål att lämna avgångsersättning till arbetstagare som blivit uppsagda på grund av personliga skäl eller till arbetstagare vars tidsbegränsade anställningar har upphört, att främja åtgärder till förmån för arbetstagare som blivit eller löper risk att bli uppsagda på grund av personliga skäl eller till förmån för arbetstagare vars tidsbegränsade anställningar kommer att upphöra eller har upphört och att lämna understöd vid utbildning.

Kollektivavtalsstiftelsen TRR Trygghetsrådet, förkortat TRR, har sin grund i ett avtal mellan Föreningen Svenskt Näringsliv och PTK. Stiftelsen har i dag till ändamål att lämna avgångsersättning till friställda arbetstagare och att

understödja sysselsättningsfrämjande åtgärder vid uppsägningar som har sin grund i personalinskränkningar.

Målgruppen för TRR:s verksamhet är arbetstagare som blivit uppsagda på grund av arbetsbrist. Avsikten är att målgruppen för verksamheten ska utvidgas så att den, förutom arbetstagare som blivit uppsagda på grund av arbetsbrist, också omfattar arbetstagare som blivit uppsagda på grund av personliga skäl och arbetstagare vars tidsbegränsade anställningar har upphört.

Vidare är avsikten att Föreningen Svenskt Näringsliv och PTK ska bilda en ny kollektivavtalsstiftelse med ändamål att lämna bidrag för utbildning. Det gäller utbildning som ökar arbetstagarens anställningsbarhet. Målgruppen för den nya kollektivavtalsstiftelsen är i första hand arbetstagare som under pågående anställning önskar genomgå detta slag av utbildning. Utbildningarna ska utgöra ett hjälpmedel för framtida omställningsbehov.

Med den avsedda utvidgningen av verksamheten kan TRR inte utan lagändring komma i åtnjutande av den inskränkning i skattskyldigheten som TRR i dag åtnjuter. Inte heller kan utan lagändring en nybildad stiftelse med ändamål att lämna understöd till utbildning komma i åtnjutande av den inskränkning som stiftelser med i bestämmelsen i 7 kap. 16 § IL angivna ändamål i dag åtnjuter.

*Arbetsgivarverket* anser att skattereglerna bör vara neutralt utformade, så att det inte är någon skillnad om utbildning betalas av en enskild arbetsgivare eller en stiftelse. De avsedda ändamålen måste emellertid anses bidra till ett stärkande av arbetstagares anställningsbarhet och arbetsmarknadens omställningsförmåga. Det föreslås därför att stiftelser som bildats enligt avtal mellan organisationer av arbetsgivare och arbetstagare med avsedda ändamål i beskattningshänseende ska behandlas på samma sätt som de stiftelser som i dag åtnjuter en inskränkning i skattskyldigheten. Det innebär att bestämmelsen utvidgas så att den också omfattar ändamålen att

- lämna avgångsersättning till arbetstagare som blivit uppsagda på grund av personliga skäl eller till arbetstagare vars tidsbegränsade anställningar har upphört,
- främja åtgärder till förmån för arbetstagare som blivit eller löper risk att bli uppsagda på grund av personliga skäl eller till förmån för

arbetstagare vars tidsbegränsade anställningar kommer att upphöra eller har upphört, och

- lämna understöd vid utbildning.

Ändamålet att ”lämna understöd vid utbildning” avser t.ex. ekonomiskt stöd till arbetstagare vid deltagande i utbildning och bidrag till arbetstagare för bestridande av kostnader för deltagande i utbildning. *Förvaltningsrätten i Falun* anser att det är oklart om grundläggande högskoleutbildningar som syftar till att ändra nuvarande yrkesinriktning omfattas av begreppet ”utbildning”. Med utbildning avses t.ex. grundläggande utbildningar i syfte att ändra nuvarande yrkesinriktning eller påbyggnadsutbildningar i syfte att få möjlighet till befordran och ökat ansvar. Det gäller bl.a. utbildning som berättigar till studiestöd enligt studiestödslagen (1999:1395) eller uppdragsutbildning enligt förordningen (2002:760) om uppdragsutbildning vid universitet och högskolor. Det innebär att t.ex. grundläggande högskoleutbildningar som syftar till att ändra nuvarande yrkesinriktning omfattas av begreppet utbildning.

#### *Lagförslag*

Förslaget föranleder ändringar i 7 kap. 16 § IL, se avsnitt 3.17.

### 6.5.3.2 Personalstiftelser

**Regeringens förslag:** Bestämmelsen om inskränkt skattskyldighet för personalstiftelser utvidgas så att den också omfattar ändamålet att lämna understöd vid utbildning.

Ändringen träder i kraft den 1 januari 2014.

**Promemorians förslag** överensstämmer med regeringens.

**Remissinstanserna:** Majoriteten av de remissinstanser som yttrat sig tillstyrker eller har inget att erinra mot förslaget.

**Skälen för regeringens förslag:** Bestämmelsen i 7 kap. 16 § IL gäller också stiftelser som har ett med i avsnitt 6.5.3.1 angivna stiftelser närliggande syfte, nämligen personalstiftelser som avses i lagen (1967:531) om tryggnad av pensionsutfästelse m.m., förkortad tryggnadslagen, med ändamål att lämna understöd vid arbetslöshet, sjukdom eller olycksfall (sjätte strecksatsen). Inskränkningen i skattskyldigheten gäller dock bara om stiftelserna

uteslutande uppfyller de angivna kraven på verksamheten (7 kap. 18 § IL).

Med personalstiftelse avses enligt 27 § tryggandelagen en av arbetsgivare grundad stiftelse med ändamål att främja sådan välfärd åt arbetstagare eller arbetstagares efterlevande som inte avser pension, avlöning eller annan förmån vilken arbetsgivaren är skyldig att utge till enskild arbetstagare. Av förarbetena framgår att välfärd kan vara t.ex. utgivande av resestipendier eller studiebidrag (SOU 1965:41 s. 231 f.).

I avsnitt 6.5.3.1 föreslås en utvidgning av den inskränkta skattskyldigheten för stiftelser som bildats enligt avtal mellan organisationer av arbetsgivare och arbetstagare med ändamål att lämna understöd vid utbildning. Personalstiftelser har som angetts ovan ett med angivna stiftelser närliggande syfte. Som en följd av detta föreslås att personalstiftelser med ändamål att lämna understöd vid utbildning av motsvarande slag ska omfattas av en inskränkning i skattskyldigheten.

#### *Lagförslag*

Förslaget föranleder en ändring i 7 kap. 16 § IL, se avsnitt 3.17.

### **6.5.4 Förmån av utbildning vid personalavveckling**

#### **6.5.4.1 Gällande rätt**

Enligt bestämmelsen i 11 kap. 17 § första stycket inkomstskattelagen (1999:1229), förkortad IL, gäller att förmån i form av utbildning eller annan åtgärd som är av väsentlig betydelse för att den skattskyldige ska kunna fortsätta att förvärvsarbete inte ska tas upp hos den som riskerar att bli arbetslös på grund av omstrukturering, personalavveckling eller liknande i arbetsgivarens verksamhet.

Syftet med bestämmelsen är att underlätta för omställning vid personalavveckling genom utbildning eller annan åtgärd.

Bestämmelsen innebär att förmån i form av utbildning eller annan åtgärd vid personalavveckling är skattefri oavsett kostnadernas storlek eller åtgärdens karaktär om kriterierna i bestämmelsen i övrigt är uppfyllda. Med uttrycket "annan åtgärd" avses insatser som syftar till att hjälpa den skattskyldige att få ett nytt arbete eller att i övrigt bistå den anställde på ett

personligt plan i samband med att en uppsägning kan bli aktuell. Bestämmelsen omfattar inte lön eller ersättning för ökade levnadskostnader. Däremot omfattas kurskostnader, terminsavgifter, kurslitteratur, arvoden till föredrags hållare och konsulter m.m. En första förutsättning för att bestämmelsen ska bli tillämplig är att arbetsgivaren vidtagit en åtgärd i syfte att minska personalen eller att omplacera anställda. Något krav på att den skattskyldige formellt har blivit uppsagd ställs inte. Den skattskyldige måste emellertid visa att det föreligger en personalavvecklings- eller omstrukturerings-situation. En förmån ska inte beskattas om han eller hon t.ex. visar att arbetsgivaren underrättat en arbetstagarorganisation om eventuella uppsägningar eller att sådana övervägs. För det andra krävs att åtgärden ska vara av väsentlig betydelse för att den skattskyldige ska kunna fortsätta att förvärvsarbete. Åtgärden ska på ett påtagligt sätt öka den skattskyldiges möjligheter på arbetsmarknaden i den arbetsmarknadssituation som råder när förmånen åtnjuts. Om den skattskyldige har en sådan utbildning att han eller hon kan få arbete hos en annan arbetsgivare, omfattas han eller hon inte av bestämmelsen. Skattebefrielsen omfattar inte heller kurser som kan vara utvecklande för den skattskyldige men som inte ökar möjligheten att få ett arbete. Datakurser och språkkurser av allmän karaktär som underlättar för den enskilde att studera vidare omfattas däremot av bestämmelsens tillämpningsområde. Vidare anses grund- och yrkesutbildning vara av väsentlig betydelse för den skattskyldiges möjligheter att få arbete om han eller hon tidigare saknar sådan utbildning (prop. 1995/96:152 s. 87 f.).

Skattskyldig som åtnjuter sådan skattefri förmån som avses i bestämmelsen får göra avdrag för utgifter för resor mellan bostaden och platsen för utbildningen eller åtgärden (12 kap. 31 § första stycket IL).

Bestämmelsen gäller inte förmån från fåmansföretag eller fåmanshandelsbolag om den anställde är företagsledare eller delägare i företaget eller närstående till en sådan person. Om arbetsgivaren är en enskild näringsidkare gäller bestämmelsen inte förmån till sådana anställda som är närstående till arbetsgivaren (11 kap. 17 § andra stycket IL).



### 6.5.4.2 Skattefriheten utvidgas

**Regeringens förslag:** Väsentlighetskravet i bestämmelsen om skattefri förmån i form av utbildning eller annan åtgärd vid personalavveckling slopas.

Ändringen träder i kraft den 1 januari 2014.

**Promemorians förslag** överensstämmer med regeringens.

**Remissinstanserna:** Majoriteten av de remissinstanser som yttrat sig tillstyrker eller har inget att erinra mot förslaget. *Almega AB, FAR, Fastighetsägarna Sverige, Föreningen Svenskt Näringsliv, Företagarna, Näringslivets skatte-delegation (NSD), Stockholms Handelskammare, Svensk Industriförening (Sinf), Svenska Bankföreningen* och *Visita* anser att det nuvarande undantaget för delägare och närstående i fåmansföretag m.m. bör slopas.

**Skälen för regeringens förslag:** Förutsättningen ”utbildning eller annan åtgärd som är av väsentlig betydelse för att den skattskyldige ska kunna fortsätta att förvärvsarbeta” innebär att bestämmelsen i 11 kap. 17 § IL inte omfattar åtgärder som inte påtagligt ökar den anställdes möjligheter att kunna fortsätta förvärvsarbeta (prop. 1995/96:152 s. 39). Fråga är emellertid om väsentlighetskravet bör slopas för att underlätta omställning vid personalavveckling.

Utgångspunkten vid tillämpning av bestämmelsen bör vara att det normalt är arbetsgivaren som, i samråd med arbetstagen, har bäst förutsättningar att ta ställning till om en åtgärd kan antas leda till en ny anställning för arbetstagen. Även om kravet på att en åtgärd ska vara ”av väsentlig betydelse” för att den skattskyldige ska kunna fortsätta att förvärvsarbeta ger utrymme för arbetsgivaren och arbetstagen att själv ta ställning till vilken åtgärd som kan antas leda till att den enskilde kvarstår i arbetslivet, ger tidigare förarbetsuttalanden intrycket att bestämmelsen ska tillämpas med viss restriktivitet. Om kravet på att en åtgärd ska vara ”av väsentlig betydelse” för att den skattskyldige ska kunna fortsätta att förvärvsarbeta ändras till att åtgärden ska vara ”av betydelse” för att den skattskyldige ska kunna fortsätta att förvärvsarbeta, bör utrymmet för att kunna ta hänsyn till arbetsgivarens och arbetstagens bedömning i det enskilda fallet vara större än i dag. Det inne-

bär att fler utbildningar och andra åtgärder än i dag kommer att omfattas av skattefriheten. För att underlätta omställning vid personalavveckling bör därför bestämmelsen ändras så att åtgärden ska vara ”av betydelse” för att den skattskyldige ska kunna fortsätta att förvärvsarbeta.

Bestämmelsen gäller inte förmån från fåmansföretag eller fåmanshandelsbolag om den anställda är företagsledare eller delägare i företaget eller närstående till en sådan person. Om arbetsgivaren är en enskild näringsidkare gäller bestämmelsen inte förmån till sådana anställda som är närstående till arbetsgivaren (11 kap. 17 § andra stycket IL). *Almega AB, FAR, Fastighetsägarna Sverige, Föreningen Svenskt Näringsliv, Företagarna, NSD, Stockholms Handelskammare, Sinf, Svenska Bankföreningen* och *Visita* anser att undantaget bör slopas. Regeringen anser emellertid att undantaget behövs för att förhindra missbruk (prop. 1995/96:152 s. 45 ff.). I sammanhanget vill regeringen dock framhålla att undantaget endast avser förmåner som arbetsgivaren ger. Förmåner som en s.k. trygghetsstiftelse eller liknande lämnar omfattas inte av undantaget (prop. 1995/96:152 s. 88).

#### Lagförslag

Förslaget föranleder en ändring i 11 kap. 17 § IL, se avsnitt 3.17.

### 6.5.4.3 Skattefriheten förtydligas

**Regeringens förslag:** Bestämmelsen om skattefri förmån i form av utbildning eller annan åtgärd vid personalavveckling förtydligas så att det klart framgår att

- bestämmelsen omfattar en utbildning eller annan åtgärd som sätts in inom fem år före en eventuell uppsägning,
- den som redan blivit arbetslös omfattas av bestämmelsen, och
- bestämmelsen blir tillämplig också om avsikten är att den skattskyldige ska få annat arbete hos arbetsgivaren.

Ändringarna träder i kraft den 1 januari 2014.

**Promemorians förslag** överensstämmer med regeringens.

**Remissinstanserna:** Majoriteten av de remissinstanser som yttrat sig tillstyrker eller har inget

att erinra mot förslaget. *Sveriges akademikers centralorganisation (Saco)* ifrågasätter om femårsgränsen inte är för kort tilltagen. *Förvaltningsrätten i Falun* framhåller att det kan vara svårt för den skattskyldige att visa att tidpunkten för skattefriheten har inträtt.

**Skälen för regeringens förslag:** Inom ramen för trepartssamtalen har framhållits att bestämmelsen i 11 kap. 17 § IL är otydlig och svår-tillämpad. Det gäller framför allt tidpunkten för skattefrihetens inträde.

Förutsättningen ”riskerar att bli arbetslös på grund av omstrukturering, personalavveckling eller liknande i arbetsgivarens verksamhet” är enligt förarbetena uppfyllt om arbetsgivaren vidtagit en åtgärd i syfte att minska personalen eller att omplacera anställda. Det innebär att skattefriheten inträder vid den tidpunkt då åtgärden planeras (prop. 1995/96:152 s. 40).

I RÅ 2002 not. 96 bedömdes bestämmelsen vara tillämplig i ett fall där en undersköterska som ett led i en större omstrukturering i ett landsting, som i praktiken innebar att undersköterskor (tidigast) inom en treårsperiod skulle ersättas av sjuksköterskor, omskolat sig till sjuksköterska för att kunna få fortsatt anställning i landstinget. Innebörden av omstruktureringen var i praktiken att landstinget ville ha fler sjuksköterskor och färre undersköterskor. Landstinget avsåg alltså inte att minska andelen vårdpersonal i egentlig mening, bara att ändra kompetensen hos en del av personalen. I avsaknad av utbildningen till sjuksköterska riskerade undersköterskan att bli uppsagd från landstinget. Slutsatsen av rättsfallet är att skattefriheten kan inträda flera år före en eventuell uppsägning.

Att skattefriheten kan inträda flera år före en eventuell uppsägning, bör, mot bakgrund av den osäkerhet om bestämmelsens tillämpningsområde som föreligger i det praktiska rättslivet, komma till uttryck i lagtexten. Detta sker lämpligen genom att det i bestämmelsen införs en tidsgräns, innebärande att den som inom tidsperioden löper risk att bli arbetslös på grund av personalavveckling omfattas av bestämmelsen. En tidsgräns sätter en borte gräns för bestämmelsens tillämplighet. Tidsgränsen bör lämpligen bestämmas till fem år. *Saco* ifrågasätter om femårsgränsen inte är för kort tilltagen. En femårsgräns får emellertid, mot bakgrund av angivet rättsfall, anses vara väl tilltagen. Mot denna bakgrund föreslås att den som inom fem

år löper risk att bli arbetslös på grund av personalavveckling omfattas av bestämmelsen.

*Förvaltningsrätten i Falun* framhåller att det kan vara svårt för den skattskyldige att visa att tidpunkten för skattefriheten har inträtt. För att skattefriheten ska inträda krävs att den skattskyldige kan visa att det föreligger en omstrukturings- eller personalavvecklings-situation eller liknande i arbetsgivarens verksamhet. En förmån ska inte beskattas om han eller hon t.ex. visar att arbetsgivaren underrättat arbetstagarna eller en arbetstagarorganisation om att uppsägningar kan komma att övervägas på grund av en tänkt omstrukturering.

Av bestämmelsen bör också uttryckligen framgå att den är tillämplig om avsikten är att den skattskyldige ska få annat arbete hos samme arbetsgivare (RÅ 2002 not. 96).

Enligt förarbetena omfattar bestämmelsen, förutom den som riskerar att bli arbetslös på grund av personalavveckling, den som redan blivit arbetslös till följd av en sådan åtgärd (prop. 1995/96:152 s. 39). Detta bör uttryckligen framgå av bestämmelsen.

#### *Lagförslag*

Förslaget föranleder ändringar i 11 kap. 17 § IL, se avsnitt 3.17.

### 6.5.5 Konsekvensanalys

#### *Offentligfinansiella effekter*

Den offentligfinansiella kostnaden för förslaget om utvidgad inskränkt skattskyldighet för vissa stiftelser bedöms uppgå till 30 miljoner kronor per år.

Förslagen om att utvidga och förtydliga bestämmelsen om skattefri förmån i form av utbildning eller annan åtgärd vid personalavveckling bedöms få försumbara offentligfinansiella effekter.

#### *Effekter för myndigheter och företag*

Förslagen medför inte någon ökad administrativ börda för företagen.

För arbetstagarna bidrar förslagen till ett stärkande av arbetstagens anställningsbarhet.

Förslagen bedöms inte medföra några ökade kostnader för vare sig Skatteverket eller de allmänna förvaltningsdomstolarna.

## 6.6 Nedsatt förmånsvärde för vissa miljöanpassade förmånsbilar

### 6.6.1 Ärendet och dess beredning

För att möjliggöra en samlad behandling av skatteförslag med budgeteffekter i budgetpropositionen för 2014 remitterade Finansdepartementet en promemoria med olika förslag, Vissa skattefrågor inför budgetpropositionen för 2014 (dnr Fi2013/1535). En sammanfattning av promemorians förslag finns i *bilaga 5, avsnitt 1*. Promemorian innehöll bl.a. förslag om att den tidsbegränsade nedsättningen av förmånsvärdet för vissa miljöanpassade bilar ska förlängas med ytterligare tre år. Promemorians lagförslag i denna del finns i *bilaga 5, avsnitt 2*. Förslaget har remissbehandlats. En förteckning över remissinstanserna finns i *bilaga 5, avsnitt 3*. En remissammanställning finns tillgänglig i Finansdepartementet (dnr Fi 2013/1535).

I detta avsnitt behandlas denna del av promemorians förslag.

#### *Lagrådet*

Förslaget om att den tidsbegränsade nedsättningen av förmånsvärdet för vissa miljöanpassade bilar ska förlängas med ytterligare tre år är enligt regeringens bedömning författningstekniskt och även i övrigt av sådan enkel beskaffenhet att Lagrådets hörande skulle sakna betydelse.

### 6.6.2 Gällande rätt

Förmån av fri eller delvis fri bil beräknas på visst schabloniserat sätt enligt 61 kap. 5–11 §§ inkomstskattelagen (1999:1229), förkortad IL. Avsikten är att förmånsvärdet i princip ska motsvara kostnaderna för en motsvarande privatägd bil med samma privata körsträcka. För miljöanpassade förmånsbilar finns det dock särskilda regler i 61 kap. 8 a § IL som innebär att förmånsvärdet sätts ned under vissa förutsättningar.

Reglerna om nedsättning av förmånsvärdet för miljöanpassade bilar tillämpades första gången vid 2000 års taxering. Reglerna innebär att förmånsvärdet för en bil som, helt eller delvis, är utrustad med teknik för drift med elektricitet eller med mer miljöanpassade drivmedel än bensin eller dieselolja och som därför har ett

nybilspris som är högre än nybilspriset för närmast jämförbara bil utan sådan teknik, ska sättas ned till en nivå som motsvarar förmånsvärdet för den jämförbara bilen. Reglerna, som är permanenta, infördes bl.a. för att underlätta introduktionen av miljöbilar på bilmärknaden och på så sätt skapa bättre förutsättningar för att miljöprestandan hos beståndet av förmånsbilar skulle öka (prop. 1999/2000:6, bet. 1999/2000:SkU7, rskr. 1999/2000:66, SFS 1999:1048).

Den 1 januari 2002 kompletterades dessa regler med en tidsbegränsad möjlighet till ytterligare nedsättning av förmånsvärdet för vissa typer av miljöanpassade bilar. För bilar som var utrustade med teknik för drift med elektricitet eller med annan gas än gasol skulle nedsättningen göras till ett värde som motsvarar 60 procent av förmånsvärdet för närmast jämförbara konventionella bil, dock maximalt med 16 000 kronor per år. För bilar som var utrustade med teknik för drift med alkohol skulle motsvarande nedsättning göras till 80 procent av förmånsvärdet för närmast jämförbara konventionella bil, dock maximalt med 8 000 kronor per år. Syftet med denna nedsättning var att ytterligare underlätta introduktionen av miljöanpassade bilar och att få beståndet av dessa fordon att öka (prop. 2001/02:45, bet. 2001/02:SkU12, rskr. 2001/02:122, SFS 2001:1175).

Den tidsbegränsade nedsättningen gällde initialt till och med 2005 års taxering för eldrivna bilar och 2006 års taxering för alkohol- och gasdrivna bilar. Därefter har tidsgränserna förlängts vid fyra tillfällen och för närvarande gäller en gemensam tidsgräns till och med det beskattningsår som slutar den 31 december 2013 (prop. 2011/12:1, Förslag till statens budget för 2012, finansplan och skattefrågor, bet. 2011/12:FiU1, rskr. 2011/12:32, SFS 2011:1271). Vid den senaste förlängningen av tidsgränsen begränsades dock förlängningen till att avse bilar som är utrustade med teknik för drift med elektricitet som tillförs genom laddning från yttre energikälla eller med annan gas än gasol. Detta innebär att etanol- och elhybridbilar från och med den 1 januari 2012 inte omfattas av den tidsbegränsade nedsättningen, men alltså omfattas av den permanenta nedsättningen.



### 6.6.3 Den tidsbegränsade nedsättningen förlängs med tre år

**Regeringens förslag:** Den tidsbegränsade nedsättningen av förmånsvärdet för vissa miljöanpassade bilar förlängs med tre år.

Ändringen träder i kraft den 1 januari 2014.

**Promemorians förslag** överensstämmer med regeringens.

**Remissinstanserna:** Majoriteten av de remissinstanser som yttrat sig tillstyrker eller har inget att erinra mot förslaget. *Skatteverket* avstyrker förslaget. Detta eftersom kontant lön inte bör diskrimineras jämfört med en motsvarande förmån. Även förenklingskäl talar, enligt verket, för att minska förekomsten av skattesubventionerade förmåner då de medför administrativa kostnader. *Naturvårdsverket*, *BIL Sweden*, *E.ON Sverige AB*, *Motorbranschens Riksförbund*, *Motormännens Riksförbund*, *Svenska Petroleum & Biodrivmedel Institutet (SPBI)* och *Volkswagen Group Sverige AB* anser att förslaget är för kortsiktigt och att förlängningen bör gälla under längre tid, varvid *BIL Sweden*, *Motorbranschens Riksförbund*, *Motormännens Riksförbund* och *Volkswagen Group Sverige AB* anser att förslaget bör kopplas till leasingkontraktets fulla längd. *SPBI* anser att förslaget bör vara konkurrens- och teknikneutralt. *SPBI* och *Svenska Bioenergiföreningen (SVEBIO)* anser att etanolbilar bör omfattas av förslaget, varvid *SVEBIO* anser att storleken på nedsättningen bör begränsas för etanolbilar, liksom för gasbilar.

**Skälen för regeringens förslag:** Nuvarande regler om nedsättning av förmånsvärdet för miljöanpassade bilar består av två delar. Den första delen består av en permanent nedsättning som innebär att förmånsvärdet för en bil som helt eller delvis är utrustad med teknik för drift med elektricitet eller med mer miljöanpassade drivmedel än bensin eller dieselolja sätts ned till en nivå som motsvarar förmånsvärdet för en jämförbar bensin- eller dieseldriven bil. Den andra delen består av tidsbegränsade regler som innebär att för bilar som är utrustade med teknik för drift med elektricitet som tillförs genom laddning från yttre energikälla eller med annan gas än gasol görs nedsättning till ett värde som motsvarar 60 procent av förmånsvärdet för

närmast jämförbara konventionella bil, dock högst med 16 000 kronor per år. Den tidsbegränsade nedsättningen gäller till och med det beskattningsår som slutar den 31 december 2013.

Det huvudsakliga syftet med dessa regler är att underlätta introduktionen av miljöanpassade bilar på marknaden och på så sätt skapa bättre förutsättningar för att miljöprestandan hos beståndet av förmånsbilar ska öka.

När reglerna om den tidsbegränsade nedsättningen infördes var avsikten att de endast skulle gälla ett fåtal år. Reglerna har därefter förlängts i olika omgångar, bl.a. för att det funnits behov av att stimulera utvecklingen av teknik, drivmedel och infrastruktur. Frågan är dock om den tidsbegränsade nedsättningen bör förlängas ytterligare.

I promemorian görs bedömningen att det alltjämt finns behov av sådan stimulans. Det föreslås därför att den tidsbegränsade nedsättningen förlängs. *Skatteverket* anser dock att förslaget diskriminerar kontant lön jämfört med en motsvarande löneförmån. Även förenklingskäl talar, enligt verket, mot förslaget. Av de riktlinjer för skattepolitiken som riksdagen antog våren 2008 framgår bl.a. att skattereglerna ska vara generella, dvs. kontant lön ska inte missgynnas jämfört med andra löneförmåner (prop. 2007/08:100, avsnitt 5.3, bet. 2007/08:FiU20, rskr. 2007/08:259). Avsteg från denna riktlinje kan dock vara motiverade om det finns explicita krav på styrning. Det är enligt regeringens mening angeläget att åtgärder vidtas för att öka andelen miljöanpassade bilar på marknaden. De senaste årens ökning av andelen miljöanpassade förmånsbilar visar att nedsättningen har de effekter som eftersträvas. Regeringen bedömer därför att förslaget ökar både företagets och de anställdas intresse av att vilja ha miljöanpassade förmånsbilar. Dessutom medför det kvardröjande effekter i bilparken när bilarna säljs vidare.

Sammantaget anser regeringen att de positiva effekterna av en förlängning av den tidsbegränsade nedsättningen av förmånsvärdet för vissa miljöanpassade bilar motiverar ett avsteg från den riktlinje som bl.a. innebär att skattereglerna ska vara generella. Regeringen anser således, i likhet med vad som föreslås i promemorian, att en förlängning av reglernas giltighetstid bör ske. Samma bedömning gör också majoriteten av remissinstanserna.

När det gäller vilka bilar som ska omfattas av förlängningen föreslås i promemorian att den ska gälla för bilar som är utrustade med teknik för drift med elektricitet som tillförs genom laddning från yttre energikälla eller med annan gas än gasol. *SPBI* och *SVEBIO* anser dock att förslaget bör omfatta etanolbilar, varvid *SVEBIO* anser att storleken på nedsättningen av förmånsvärdet bör begränsas för etanolbilar. Den tidsbegränsade nedsättningen av förmånsvärdet för etanol- och elhybrider löpte ut vid utgången av beskattningsåret 2011. I prop. 2011/12:1 uttalade regeringen följande (s. 236). ”Genom den teknikutveckling och marknadsintroduktion som skett fram till i dag har fordonstekniken såvitt avser etanol (E85) nått en mognad. Det framgår dels av att andelen etanolbilar har ökat fort, särskilt under de senaste åren, dels av att priset för dessa bilar i stort sett motsvarar priset för en likvärdig bensin- eller dieseldriven bil. Infrastrukturen när det gäller distributionen av E85 är också väl utvecklad. Regeringen delar därför promemorians bedömning att det ursprungliga syftet är uppfyllt för dessa bilar och att skäl därmed saknas att ytterligare förlänga den tidsbegränsade nedsättningen av förmånsvärdet för dessa bilar. Det innebär att tillämpningen av dessa regler såvitt avser bilar som är utrustade med teknik för drift med alkohol kommer att löpa ut beskattningsåret 2011. Etanolbilar kommer dock även i fortsättningen att omfattas av den permanenta nedsättningen.” Regeringen anser fortfarande att de nuvarande reglerna har en rimlig utformning och är inte beredd att föreslå några ändringar.

När det gäller bilar som är utrustade med teknik för drift med el som tillförs genom laddning från yttre energikälla är tekniken allttjämt i behov av utveckling. Tekniken är fortfarande i ett inledande skede och de eltekniska systemen, framför allt batterierna, i elbilar och laddhybrider är i dagsläget väsentligt dyrare än traditionella förbränningsmotorer. På marknaden finns för närvarande endast ett begränsat antal sådana bilar. Det finns därför behov av ytterligare stimulans för att den påbörjade utvecklingen ska fortsätta och därmed skäl att förlänga den tidsbegränsade nedsättningen av förmånsvärdet för sådana bilar.

Teknikutvecklingen av fordonstekniken för gasbilar har i och för sig nått en mognad. Emellertid är infrastrukturen såvitt avser distribution av fordonsgas allttjämt outvecklad,

vilket har hämmat introduktionen av gasbilar på marknaden. Potentialen för gasbilar får dock bedöms vara betydligt större än den befintliga marknadsandelen och den tillfälliga nedsättningen bör därför förlängas även för dessa bilar.

*SPBI* anser att förslaget bör vara konkurrens- och teknikneutralt. Syftet med reglerna är att driva fram den senaste och bästa tekniken vad gäller miljöfordon och att stimulera introduktionen av dessa fordon på marknaden. Med hänsyn härtill och till att föreslagen förlängning föreslås gälla i tre år, anser regeringen inte att det finns anledning att frånga nuvarande lagstiftningsteknik.

Beträffande tiden för nedsättningen föreslås i promemorian att den förlängs i tre år. *Naturvårdsverket*, *BIL Sweden*, *E.ON Sverige AB*, *Motorbranschens Riksförbund*, *Motormännens Riksförbund*, *SPBI* och *Volkswagen Group Sverige AB* anser att förslaget är för kortsiktigt och att förlängningen bör gälla under längre tid, varvid *BIL Sweden*, *Motorbranschens Riksförbund*, *Motormännens Riksförbund* och *Volkswagen Group Sverige AB* anser att förslaget bör kopplas till leasingkontraktets fulla längd. Regeringen har förståelse för branschens behov av långsiktiga regler. Promemorians förslag innebär att i de fall leasingperioden fortsätter att löpa efter utgången av 2016 så höjs förmånsvärdet för återstoden av tiden. Den permanenta nedsättningen medför dock att förmånsvärdet endast ökar till den nivå som gäller för en jämförbar bensin- och dieseldriven bil. Mot bakgrund av lagstiftningens syfte, att stimulera introduktionen av mer miljövänliga bilar, delar regeringen promemorians bedömning att en förlängning av reglerna bör ske med tre år, dvs. till och med det beskattningsår som slutar den 31 december 2016.

*SVEBIO* anser att storleken på den tidsbegränsade nedsättningen bör begränsas såvitt avser gasbilar. Tillräckliga skäl för att begränsa storleken på den tidsbegränsade nedsättningen föreligger emellertid inte.

#### *Lagförslag*

Förslaget föranleder en ändring i punkt 3 i övergångsbestämmelserna till lagen (2001:1175) om ändring i inkomstskattelagen, se avsnitt 3.17.

### 6.6.4 Konsekvensanalys

#### *Offentligfinansiella effekter*

Kostnaden för en förlängning av den tidsbegränsade nedsättningen av förmånsvärdet för vissa miljöanpassade bilar är beroende av hur bilförmånsparkens storlek och sammansättning utvecklas. Denna utveckling är i sin tur beroende av ett flertal faktorer, t.ex. den allmänna ekonomiska utvecklingen och den incitamentsstruktur som råder. Det är vidare särskilt svårt att göra en bedömning av hur många förmånsbilar som kommer att vara laddhybrider, eftersom det för närvarande är fråga om en teknik som ännu så länge finns i liten utsträckning på marknaden. En bedömning kan dock grunda sig på att introduktionen av laddhybrider liknar den för elhybrider. Mot denna bakgrund beräknas skatteintäkterna minska med 0,17, 0,23 respektive 0,24 miljarder kronor för åren 2014–2016.

#### *Effekter för myndigheter*

Skatteverket meddelar, med stöd av förordningen (2000:866) med bemyndigande för Skatteverket att meddela vissa föreskrifter till inkomstskattelagen (1999:1229), varje år föreskrifter för värdering av bilförmån. Dessa innebär i princip att Skatteverket, med utgångspunkt i de nybilspriser som tillhandahålls av bilbranschen, ger riktlinjer för hur förmånsvärdet för alla olika bilmodeller ska beräknas. Verket anger också vilka bilmodeller som ska omfattas av den tidsbegränsade nedsättningen. Skatteverket har vidare på sin hemsida en funktion där var och en kan gå in och räkna fram förmånsvärdet för varje bilmodell, den s.k. bilsnurran. Det aktuella förslaget innebär en förlängning av den tidsbegränsade nedsättningen av förmånsvärdet. Det torde inte innebära någon ökad administrativ börda för verket att för kommande år justera riktlinjerna för hur förmånsvärdet ska beräknas för ifrågasvarande bilar. Förslaget bedöms därför inte medföra några ökade kostnader för Skatteverket.

Förslaget bedöms inte medföra några merkostnader eller något merarbete för de allmänna förvaltningsdomstolarna.

#### *Effekter för företag*

Förslaget innebär att den tidsbegränsade nedsättningen av förmånsvärdet för vissa miljöanpassade bilar förlängs med tre år. Förlängningen innebär att förmånsvärdet blir lägre för ifrågasvarande bilar än för närmast jämförbara konventionella bil i ytterligare tre år. Det medför i sin tur att även underlaget för socialavgifter minskar, dvs. de arbetsgivaravgifter företaget ska betala blir något lägre under den period nedsättningen föreslås gälla.

När det gäller beräkningen av förmånsvärdet kommer företagen alltjämt kunna använda sig av Skatteverkets s.k. bilsnurra. Förslaget bedöms därför inte medföra någon förändring av den administrativa bördan för företagen.

#### *Effekter för miljön*

Statskontoret efterlyser en konsekvensanalys såvitt avser förslagets effekter för miljön. Förlängningen stimulerar inköp och användande av dels dyrare och icke fullt etablerade tekniker som utan stöd hade haft det svårare att vinna marknadsandelar, dels tekniker där outvecklad infrastruktur bedöms ha hämmat introduktionen av mer miljöanpassade förmånsbilar på marknaden. Mot den bakgrunden kan förslaget antas leda till positiva effekter för miljön.

## 6.7 Utredning om optioner till nyckelpersoner i företag

---

**Regeringens bedömning:** Skattereglerna för finansiella instrument, t.ex. optioner och andra aktierelaterade incitament, som företagen ger till nyckelpersoner som en del av sin ägarstyrning bör utredas.

---

**Skälen för regeringens bedömning:** För att främja entreprenörskap och jobbskapande investeringar i snabbväxande företag kommer regeringen att låta utreda skattereglerna för finansiella instrument, t.ex. optioner och andra aktierelaterade incitament, som företagen ger till nyckelpersoner som en del av sin ägarstyrning. Syftet med utredningen är att skattereglerna för optioner och andra aktierelaterade incitament som framför allt snabbväxande företag erbjuder sina anställda ska förbättras. I detta arbete ska grundläggande skatterättsliga principer beaktas.

## 6.8 Husavdrag för arbeten utförda utomlands

**Regeringens bedömning:** En begränsning av husavdraget till arbeten utförda inom landets gränser skulle strida mot EU:s regler om fri rörlighet. Det finns därför inte skäl att ompröva det tidigare ställningstagandet att husavdrag ska ges för arbeten utförda utomlands.

**Skälen för regeringens bedömning:** Riksdagen har tillkännagivit för regeringen som sin mening att det finns skäl att ompröva det tidigare ställningstagandet att husavdrag ska ges för arbeten utförda utomlands (bet. 2011/12:SkU13, rskr. 2011/12:170). Vid införandet av husavdraget gjorde regeringen bedömningen att en skattereduktion som endast omfattar tjänster som utförs i Sverige med största sannolikhet strider mot EU:s regler om fri rörlighet (prop. 2006/07:94 s. 38).

Den närmare innebörden av EU:s regler om fri rörlighet framgår av EU-domstolens praxis. Av domstolens praxis följer bl.a. att den gemenskapsrättsliga principen om likabehandling innebär att en i t.ex. Sverige begränsat skattskyldig person som får huvuddelen av sina inkomster från verksamhet i Sverige samt vars personliga förhållanden och familjesituation inte kan beaktas i bosättningsstaten, vid beskattningen i Sverige ska få tillgång till samma avdrag avseende personliga förhållanden som en person bosatt i Sverige (se bl.a. C-279/93 Schumacker, C-169/03 Wallentin, C-182/06 Lakebrink samt C-527/06 Renneberg). EU-domstolen har vidare funnit att det strider mot den fria rörligheten för kapital att inte medge en obegränsat skattskyldig person avdrag hänförligt till fast egendom på grund av att den inte är belägen inom landets gränser (se bl.a. C-35/08 Busley och Fernandez).

Finland har från och med den 1 januari 2013 ändrat sin lagstiftning så att hushållsavdrag kan beviljas även när arbetet har utförts i en annan stat inom EES. Detta efter att Europeiska kommissionen uppmärksammat Finland på att den finska lagstiftningen i fråga om hushållsavdrag begränsade den fria rörligheten för arbetstagare. Även Tyskland har ändrat sin lagstiftning så att skattelättnader för hushållstjänster numera kan beviljas för arbeten utförda i en annan stat inom EES. I Frankrike kan begränsat skattskyldiga som är bosatta i en annan stat inom EES under vissa förutsättningar få tillgång till samma skattemässiga förmåner som personer bosatta i Frankrike.

Mot bakgrund av riksdagens tillkännagivande har Finansdepartementet också efterfrågat Europeiska kommissionens inställning i frågan. Kommissionen framhåller i sitt svar till Finansdepartementet att kommissionen, med hänvisning till EU-domstolens praxis, kommer att genomföra en närmare granskning av den svenska lagstiftningen om den ändras så att husavdrag inte ges för arbeten utförda utanför Sveriges gränser.

Regeringen gör mot denna bakgrund bedömningen att en begränsning av husavdraget till arbeten utförda inom landets gränser skulle strida mot EU:s regler om fri rörlighet. Det finns därför inte skäl att ompröva det tidigare ställningstagandet att husavdrag ska ges för arbeten utförda utomlands.

## Skatt på arbetsinkomster – socialavgifter m.m.

### 6.9 Nedsättning av arbetsgivaravgifter för personer som arbetar med forskning eller utveckling

#### 6.9.1 Ärendet och dess beredning

Den 13 januari 2011 beslutade regeringen att tillkalla en kommitté med uppdrag att se över beskattningen av bolag. Som en del av uppdraget skulle kommittén belysa de svenska skatte-reglerna för forskning och utveckling (FoU) och lämna förslag på ökade skatteincitament för FoU.

Kommittén, som antagit namnet Företags-skattekommittén, överlämnade den 26 september 2012 delbetänkandet Skatteincitament för forskning och utveckling (SOU 2012:66). En sammanfattning av delbetänkandet finns i *bilaga 6, avsnitt 1*. Delbetänkandets lagförslag finns i *bilaga 6, avsnitt 2*.

Delbetänkandet har remissbehandlats. En förteckning över remissinstanserna finns i *bilaga 6, avsnitt 3*. En sammanställning av remissyttrandena finns tillgänglig i lagstiftningsärendet (dnr Fi2012/3572).

#### Lagrådet

Regeringen beslutade den 23 maj 2013 att inhämta Lagrådets yttrande över de lagförslag som finns i *bilaga 6, avsnitt 4*. Lagrådets yttrande finns i *bilaga 6, avsnitt 5*. Regeringen har följt Lagrådets förslag, vilka behandlas i avsnitt 6.9.4.2 samt i författningskommentaren. Vissa språkliga och redaktionella ändringar har gjorts i förhållande till lagrådsremissens lagförslag.

### 6.9.2 Bakgrund

#### 6.9.2.1 Socialavgifter och allmän löneavgift

Socialavgifter tas ut för finansiering av de sociala trygghetssystemen och utgörs av arbetsgivaravgifter och egenavgifter. Arbetsgivaravgifter betalas i första hand av arbetsgivare medan egenavgifter normalt betalas av fysiska personer som bedriver aktiv näringsverksamhet, dvs. enskilda näringsidkare och fysiska personer som

är delägare i handelsbolag. Regler om socialavgifter finns i socialavgiftslagen (2000:980).

Utöver socialavgifter ska, enligt lagen (1994:1920) om allmän löneavgift, ytterligare en avgift betalas av arbetsgivare och enskilda näringsidkare. Den allmänna löneavgiften debiteras i samband med, och på samma underlag som, socialavgifterna. Författningstekniskt ingår den allmänna löneavgiften varken i arbetsgivaravgifterna eller i egenavgifterna men eftersom den inte särskiljs i debiteringsförfarandet brukar den i dagligt tal ingå i begreppet socialavgifter.

För inkomståret 2013 fördelar sig avgifterna på följande sätt:

**Tabell 6.14 Avgiftsnivåer 2013**

Procent		
	Arbetsgivaravgifter	Egenavgifter
Sjukförsäkringsavgift	4,35	4,44 <sup>1</sup>
Föräldraförsäkringsavgift	2,60	2,60
Ålderspensionsavgift	10,21	10,21
Efterlevandepensionsavgift	1,17	1,17
Arbetsmarknadsavgift	2,91	0,37
Arbets-skadeavgift	0,30	0,30
<i>Summa socialavgifter</i>	<i>21,54</i>	<i>19,09</i>
Allmän löneavgift	9,88	9,88
<b>Summa socialavgifter och allmän löneavgift</b>	<b>31,42</b>	<b>28,97</b>

<sup>1</sup>Sjukförsäkringsavgiften varierar beroende på vald karenstid.

Källa: Egna beräkningar.

#### 6.9.2.2 Finansiering av trygghetssystemen

Socialavgifterna är i principiellt hänseende försäkringsavgifter men det faktiska försäkringsinslaget varierar mellan försäkringslagen och för flertalet försäkringar saknas en direkt koppling mellan avgiften och förmånen. Den inkomstgrundade ålderspensionen intar 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 inkomstpensionen. Resterande 2,5 procentenheter betalas in till systemet för premiepension där avgiftsintäkterna fonderas individuellt för varje försäkrad. Arbetsgivarens respektive den egenavgiftsskyldiges del av avgiftsinbetalningen sker i form av ålderspensionsavgift om 10,21 procent av avgiftsunderlaget enligt socialavgiftslagen.



Det inkomstgrundade ålderspensionssystemet är ett fristående försäkringssystem vid sidan av statsbudgeten. Utgående inkomst- och tilläggs-pensioner 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. Premiepensionen är ett fullfonderat system. Ingen skattefinansiering ska således ske utan systemet är helt slutet i detta avseende. En grundläggande princip bakom pensionssystemet är att varje intjänad pensionsrättighet ska motsvaras av en beslutad och inbetald avgift av en mot rättigheten svarande storlek. Om detta villkor bryts kan inte systemet garantera sin långsiktiga hållbarhet finansiellt. Ålderspensionsavgiften kan således inte reduceras.

För vilka ändamål de olika avgifter som inflyter som socialavgifter ska användas framgår av lagen (2000:981) om fördelning av socialavgifter.

### 6.9.2.3 Betalning av socialavgifter och allmän löneavgift

Debitering och uppbörd av socialavgifter hanteras av Skatteverket. Den som avser att bedriva näringsverksamhet och som är skyldig att göra skatteavdrag eller betala arbetsgivaravgifter ska enligt 7 kap. 1 och 2 §§ skatteförfarandelagen (2011:1244) anmäla sig för registrering hos Skatteverket. Vid registreringen anges bl.a. företagsform och huruvida företagets verksamhet bedrivs på flera adresser. När det gäller arbetsgivare anges bl.a. första datum för löneutbetalning, beräknat antal anställda och beräknad lönesumma under året. Om en uppgift som ligger till grund för registreringen ändras ska den som är registrerad underrätta Skatteverket om ändringen inom två veckor från det att ändringen inträffade.

Den som är skyldig att betala arbetsgivaravgifter ska också lämna en arbetsgivardeklaration. I denna ska arbetsgivaravgifter redovisas. En arbetsgivardeklaration ska lämnas för varje redovisningsperiod, vanligen varje månad. Med registreringen som underlag utfärdar Skatteverket förtryckta deklarationsblanketter för respektive kalendermånad. Deklarationerna ska för de flesta arbetsgivare

vara avlämnade senast den 12:e i månaden efter redovisningsperioden med undantag för deklarationerna avseende juli och december som ska vara avlämnade senast den 17:e i månaden efter redovisningsperioden. Redovisade arbetsgivaravgifter ska vara inbetalda till Skatteverket samma dag som deklarationen ska vara avlämnad, dvs. i normalfallet den 12:e i månaden efter redovisningsperioden.

I arbetsgivardeklarationen redovisas avseende 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 avgifts- eller löneskattesats och summerar resultaten. Från summan kan den avgiftsskyldige i vissa fall vara berättigad till avdrag. För närvarande kan arbetsgivare som är verksamma i vissa angivna kommuner i Norrland och västra Svealand (stödområde A) få ett avdrag vid beräkningen av socialavgifter och allmän löneavgift.

### 6.9.2.4 Nedsättning av socialavgifter

#### *Sänkta socialavgifter för ungdomar och äldre*

För personer som vid årets ingång inte har fyllt 26 år är socialavgifterna, inklusive den allmänna löneavgiften, nedsatta. Nedsättningen innebär att avgifterna, med undantag för ålderspensionsavgiften, uppgår till en fjärdedel av de totala avgifterna. Detta innebär att arbetsgivaravgifterna, inklusive den allmänna löneavgiften, för 2013 uppgår till 15,49 procent och att egenavgifterna, inklusive den allmänna löneavgiften, för 2013 uppgår till 14,89 procent, om inte anmälan om annan karenstid än sju dagar har gjorts till Försäkringskassan.

På ersättning till personer som vid årets ingång har fyllt 65 år och som omfattas av det reformerade pensionssystemet, dvs. är födda 1938 eller senare, ska bara ålderspensionsavgiften och inte övriga socialavgifter betalas. Detta gäller även dem som betalar egenavgifter. För personer som är födda 1937 eller tidigare tas inga socialavgifter ut. Varken allmän löneavgift eller särskild löneskatt tas ut för dem som vid årets ingång har fyllt 65 år.

### *Regionalt avdrag vid avgiftsberäkningen*

Arbetsgivare, enskilda näringsidkare och fysiska personer som är delägare i handelsbolag som är verksamma i vissa angivna kommuner i Norrland och västra Svealand (stödområde A) får göra avdrag vid beräkningen av socialavgifterna och den allmänna löneavgiften. Syftet med avdraget är att stimulera småföretagandet och att bidra till god service i de delar av landet som har de största geografiska lägesnackdelarna med bl.a. långa avstånd, liten hemmamarknad, sämre tillgång 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 i huvudsak att företag som är verksamma i stödområdet ges ett avdrag med 10 procent av avgiftsunderlaget vid beräkningen av den allmänna löneavgiften, arbetsgivaravgifterna och egenavgifterna. För arbetsgivare uppgår avdraget till högst 7 100 kronor per månad och för enskilda näringsidkare till högst 18 000 kronor per år.

### **6.9.3 Ekonomiska aspekter avseende forskning och utveckling**

Goda förutsättningar för forskning och utveckling (FoU) är av stor betydelse för Sverige för att skapa tillväxt i en globaliserad ekonomi.

I propositionen *Forskning och innovation* (prop. 2012/13:30) lämnar regeringen sin syn på forsknings- och innovationspolitikens inriktning under perioden 2013–2016. Där framgår det att regeringens mål för forskningspolitiken är att Sverige ska vara en framstående forskningsnation, där forskning och innovation bedrivs med hög kvalitet och bidrar till samhällets utveckling och näringslivets konkurrenskraft. Av propositionen framgår att forskning av hög kvalitet kan bättre bidra till medborgarnas välfärd, samhällets utveckling, näringslivets konkurrenskraft och en hållbar utveckling. I nämnda proposition redovisar regeringen åtgärder som syftar till att forskningens kvalitet och nyttiggörande av forskningsbaserad kunskap ska öka. Vidare framgår bl.a. följande av propositionen (s. 14).

Sverige baserar mer än de flesta andra länder sin ekonomi på en hög kunskapsnivå i samhället och näringslivet. Det

är bl.a. därför som Sverige har kunnat utvecklas till ett av världens ledande välfärdsländer. Fortsatt forskning och utbildning på en internationellt konkurrenskraftig nivå liksom nyttiggörande av den svenska forskningen är därför av stor vikt för det svenska samhället och näringslivet. Fri forskning av hög kvalitet skapar förutsättningar för framtidens innovationer och bidrar därmed till näringslivets produktivitet och konkurrenskraft, offentliga verksamheters effektivitet och till utvecklingen av nya varor och tjänster samt exportframgångar. Forskning av hög kvalitet bidrar också till att utveckla demokratiska, kulturella och bildningsmässiga värden i samhället. Den utgör grunden för kunskaps-samhällen och för en högre utbildning av god kvalitet. Resurserna för forskning och utveckling i Sverige är omfattande och den vetenskapliga kvaliteten på svensk forskning är hög.

Det finns främst två anledningar till varför det ur en samhällsekonomisk synvinkel görs för lite FoU i företagssektorn. För det första kan ett företag som investerar i FoU inte helt utestänga andra från att ta del av avkastningen från de skapade immateriella tillgångarna. Dessa positiva externa effekter minskar incitamentet för att satsa på FoU. För det andra är kapitalkostnaderna för att finansiera FoU högre än för andra investeringar. De höga kapitalkostnaderna uppstår eftersom investeringar i FoU är riskabla. Det är dessutom svårt för utomstående att få en bra bild av hur mycket avkastning ett FoU-projekt kommer att ge åt investerarna. Som en följd av informationsasymmetrin kräver externa investerare ett riskpåslag för att investera i forskningsintensiva företag. Forskning visar att riskpåslaget betyder att kapitalkostnaderna för att finansiera FoU ofta är högre än för andra investeringar (se Hall, B. H., Lerner, J., *The financing of R&D and innovation, Handbook of the Economics of Innovation*, 2010). Utöver detta behandlar skattesystemet olika finansieringskällor på olika sätt. Exempelvis är finansiering med kvarhållna vinstmedel, vilket är en finansieringskälla som stora och etablerade företag kan använda, skattemässigt gynnade. Små och nya företag har vanligtvis mindre kvarhållna vinstmedel än större och etablerade företag. Avsaknaden av kvarhållna vinstmedel höjer kapitalkostnaderna ytterligare för nya och mindre företag som vill växa.

Nationalekonomisk forskning visar att frågan om de samhällsekonomiska effekterna av en hög kapitalkostnad för investeringar i FoU är komplex. Problemen kring finansiering av FoU beror på att det nyetablerade företaget med finansieringssvårigheter har samhällsekonomiskt



lönsamma investeringsmöjligheter som hade kunnat realiseras, om externt kapital hade kunnat erhållas till den lägre kostnad som råder för stora och etablerade företag. Huruvida företag har sådana lönsamma investeringsmöjligheter är en icke observerbar variabel för aktörer utanför företaget – både för forskare och för investerare. Därmed tvingas forskning kring företags kapitalkostnad att försöka uppskatta vilka företag som kan tänkas påverkas relativt mer av de två ovan nämnda faktorerna än andra. Forskningen visar att större, etablerade företag finansierar sina FoU-utgifter med interna medel såsom kvarhållna vinster med förklaringen att kapitalkostnaden för FoU vid extern finansiering är hög. För företag utan tillräckliga interna medel i relation till investeringsmöjligheter krävs däremot externt kapital (se Hall, B. H., Lerner, J., 2010). Eftersom immateriella tillgångar inte fungerar som säkerhet vid lån och eftersom avkastningen är osäker är det dock svårt att finansiera FoU med lånade medel. Därmed är det externt mer riskbenäget kapital som krävs.

Beträffande sannolika finansieringsproblem för FoU har det visats att tillgång till externt riskkapital påverkar nivån på företags FoU-investeringar runtom i världen. Länder med mer utvecklade finansmarknader har också mer FoU i de företag som mest sannolikt påverkas av den höga kapitalkostnaden, dvs. nya och mindre företag som vill växa.

Det finns även andra aspekter som kan bidra till att det görs för lite FoU i företagssektorn. Som nämnts är ett problem att det är svårare att belåna en immateriell tillgång som skapas genom FoU än fysiska tillgångar. Merparten av kostnaden för FoU utgörs av lönekostnader till ingenjörer och forskare. Dessutom består den immateriella tillgång som skapas, till viss del, av de forskare som arbetar med FoU-projekt i form av deras specifika kunskaper, dvs. en del av humankapitalet i företaget. Det är förknippat med stora kostnader för företagen att variera FoU-investeringarna över tid, eftersom en stor del av investeringskostnaderna är löpande i form av löner till forskare. Företag kan vara motvilliga att öka sina FoU-utgifter, dvs. anställa nya forskare och ingenjörer, eftersom en möjlig framtida neddragning av dessa utgifter innebär att man tvingas att säga upp personal. Denna personal kostar dels i form av upplärning, och troligen dels därför att de har vetenskap om

företagshemligheter som riskerar att spridas om personalen lämnar företaget.

## 6.9.4 Överväganden och förslag

### 6.9.4.1 Skatteincitament för forskning och utveckling i form av en nedsättning av arbetsgivaravgifterna

---

**Regeringens förslag:** Ett skatteincitament för forskning och utveckling (FoU) ska införas. Skatteincitamentet ska ges i form av ett avdrag vid beräkningen av arbetsgivaravgifterna för personer som arbetar med forskning eller utveckling.

De nya bestämmelserna om avdrag vid beräkningen av arbetsgivaravgifterna ska träda i kraft den 1 januari 2014.

---

**Kommitténs förslag** överensstämmer med regeringens.

**Remissinstanserna:** Majoriteten av de remissinstanser som har yttrat sig tillstyrker eller har inget att erinra mot förslaget. *Förvaltningsrätten i Uppsala, Ekonomistyrningsverket (ESV), Skatteverket, Regelrådet, Statens energimyndighet, Landsorganisationen i Sverige (LO), Sveriges akademikers centralorganisation (Saco) och Akademikerförbundet SSR (SSR)* avstyrker förslaget. LO, Saco och SSR har invändningar av mer principiell natur mot att främja FoU genom skattestimulanser och framhåller att det är effektivare att främja FoU på andra sätt. Statens energimyndighet är liksom *Myndigheten för tillväxtpolitiska utvärderingar och analyser (Tillväxtanalys), Försäkringskassan, Kronofogdemyndigheten (KFM), Kungl. Ingenjörsvetenskapsakademien (IVA), Sveriges ingenjörer och Lantbrukarnas riksförbund (LRF)* positiva till skattestimulanser för att främja FoU. *Tillväxtanalys* framhåller att de positiva externa effekterna av FoU hade kunnat beskrivas utförligare i kommitténs förslag. *Arbetsgivarverket* framhåller att alltför många särregler och undantag gör skattesystemet mer svåröverskådligt. Även *Företagarna, Näringslivets regelnämnd (NNR), Näringslivets skattedelegation (NSD)* och *Föreningen Svenskt Näringsliv* föredrar generella regler. NNR, NSD och Föreningen Svenskt Näringsliv anser dock att det med

hänsyn till konkurrensen med omvärlden får anses motiverat med riktade åtgärder för att främja FoU.

NSD, *Svenska Riskkapitalföreningen (SVCA)*, *FAR, Myndigheten för utländska investeringar i Sverige (Invest Sweden)* och *Verket för innovationssystem (Vinnova)* anser att ett avdrag vid beräkningen av arbetsgivaravgifterna för personer som arbetar med FoU är ett ändamålsenligt stöd för FoU inom näringslivet, eftersom avgifterna betalas av alla företag oavsett om de går med vinst eller förlust. *Riksrevisionen, Statskontoret, SSR, ESV, Statens energimyndighet, LO, Naturvetarna* och *Saco* ifrågasätter om förslaget kommer att leda till avsedda effekter och därmed om förslaget är kostnadseffektivt. *Naturvetarna* anser att en nedsättning av arbetsgivaravgifterna bör kompletteras med ett intäktsbaserat skatteincitament som används i många andra europeiska länder. *Skatteverket, LO, Saco, Tjänstemännens Centralorganisation (TCO)* och *Lunds universitet* anser att förslagets utformning kan medföra samhällsekonomiska snedvridningar och kringgående av taket för avdrag genom att företag anlitar utomstående konsulter för FoU i stället för att anställa egen personal. *Skatteverket* och *ESV* anser att risken för dödviktskostnader skulle minska om, vid samma finansieringsutrymme, taket för avdrag höjdes. Företagarna är försiktigt positiva till att förslaget kan bidra till något ökade investeringar i FoU i mindre företag men framhåller, i likhet med *Statens energimyndighet, IVA, TCO, Vinnova* och *Almi Företagspartner AB (Almi)* att incitamenteffekten för större företag är begränsad. *TCO* och *SVCA* anser att det är positivt att det är FoU i mindre företag som gynnas.

*TCO* och *Förvaltningsrätten i Malmö* anser att av de alternativ kommittén övervägt är det presenterade förslaget det mest lämpliga. *Förvaltningsrätten i Malmö* anser dock att förslaget förefaller onödigt komplicerat och framhåller bl.a. att förslaget kan medföra tillämpnings- och gränsdragningsvårigheter. Även *Förvaltningsrätten i Uppsala, Skatteverket, ESV, IVA, Arbetsgivarverket, LRF* och *SSR* anser att förslaget medför tillämpnings- och gränsdragningsvårigheter, framförallt i fråga om definitionen av FoU. *FAR* har förståelse för att förslaget kan medföra vissa gränsdragningsproblem, men anser att reglerna är rimligt klara.

Också *KFM* anser att definitionen av FoU är tydlig. Företagarna och *LRF* anser att även egenavgifter bör omfattas av förslaget, eftersom neutral beskattning mellan företagsformerna är att föredra. *Skatteverket* anser att systemet är administrativt besvärligt att hantera för alla parter. *Regelrådet* anser att konsekvensanalysen är bristfällig mot bakgrund av att det kan finnas administrativa kostnader som inte har beaktats.

**Skälen för regeringens förslag:** Goda förutsättningar för FoU är av stor betydelse för Sverige för att skapa tillväxt i en globaliserad ekonomi. FoU ökar inte enbart produktiviteten hos det företag som utför den utan har positiva externa effekter och kan leda till att det skapas kluster i en region. Eftersom det företag som står för kostnaden för FoU inte kan tillgodogöra sig hela avkastningen av investeringen finns en risk att det görs för lite FoU i förhållande till vad som är samhällsekonomiskt optimalt. Det finns således samhällsekonomiska skäl för att subventionera FoU. Skatteregler som ger incitament till ökade investeringar i FoU kan spela en viktig roll i detta sammanhang.

Kommittén föreslår att ett skatteincitament för FoU ska införas i form av en nedsättning av arbetsgivaravgifterna för personer som arbetar med FoU. Förutom att FoU har positiva externa effekter framhåller kommittén att finansieringskostnaden för riskfyllda investeringar i nya företag ur ett samhällsekonomiskt perspektiv är alltför hög. Detta är en följd av att nyemitterat kapital beskattas högre än kvarhållna vinstmedel och lånat kapital. Enligt kommittén är externa effekter relevanta för all FoU medan en samhällsekonomiskt alltför hög finansieringskostnad främst gäller små och nya företag. Kommittén bedömer, mot bakgrund av de villkor som föreslås, att förhållandevis få enskilda näringsidkare och handelsbolag (borträknat anställda) i praktiken skulle uppfylla kraven för nedsättning. Att inkludera egenavgifter i förslaget skulle vidare enligt kommitténs bedömning öka komplexiteten, både lagtekniskt och tillämpningsmässigt. Kommittén föreslår därför att endast arbetsgivaravgifter ska omfattas.

Regeringen anser att det är angeläget att åtgärder vidtas för att underlätta för företag att investera i FoU. Ett skatteincitament för FoU är enligt regeringens bedömning en av flera ändamålsenliga åtgärder i detta sammanhang. Utöver de samhällsekonomiska motiv som har

redovisats ovan vill regeringen, i likhet med bl.a. *NNR*, *Föreningen Svenskt Näringsliv* och *NSD*, även framhålla att ett flertal länder inom EU på senare tid har infört särskilda skattesystem för att skapa ökade incitament för FoU. Enligt regeringen kan det inte uteslutas att Sverige – vars forsknings- och utvecklingskostnader i dagsläget utgör en hög andel av bruttonationalprodukten (BNP) vid en internationell jämförelse – i avsaknad av ett särskilt skatteincitament riskerar att gå miste om investeringar i FoU. Regeringen anser därför, i motsats till de invändningar av mer principiell natur som *LO*, *Saco* och *SSR* för fram, att det bör införas ett skatteincitament för FoU. Några remissinstanser, däribland *Arbetsgivarverket*, framhåller att alltför många särregler och undantag gör skattesystemet mer svåröverskådligt. Regeringen gör bedömningen att det finns anledning att i detta fall avvika från principen om generella regler eftersom skattereglerna genom förslaget används för att skapa goda förutsättningar för investeringar i FoU. Majoriteten av remissinstanserna delar denna bedömning.

Fråga är därefter hur skatteincitamentet ska utformas. Kommittén föreslår att stödet ska ges som en nedsättning av arbetsgivaravgifterna för personer som arbetar med FoU. Som bl.a. *SVCA* och *FAR* framhåller är fördelen med en nedsättning av arbetsgivaravgifterna att avgifterna betalas av alla företag, oavsett om de går med vinst eller förlust. Ett sådant stöd innebär också en direkt sänkning av företagets kostnader för FoU. En nedsättning av arbetsgivaravgifterna innebär även att stödet i första hand kommer att avse FoU som utförs i Sverige eftersom betalning av svenska arbetsgivaravgifter normalt innebär att arbetet utförs inom landet. Några remissinstanser, däribland *Riksrevisionen*, *Statskontoret*, *SSR*, *ESV*, *LO* och *Saco*, ifrågasätter om förslaget kommer att leda till avsedda effekter och därmed om förslaget är kostnadseffektivt. *Företagarna*, *Statens energimyndighet*, *SVCA*, *IVA*, *TCO*, *Vinnova* och *Almi* framhåller att incitamenteffekten för större företag är begränsad. *Naturvetarna* anser att en nedsättning av arbetsgivaravgifterna bör kompletteras med ett intäktsbaserat skatteincitament som används i många andra europeiska länder.

En nedsättning av arbetsgivaravgifterna för personer som arbetar med forskning eller utveckling medför att företagets kostnader för

FoU sänks, detta oavsett om företagen går med vinst eller inte. Enligt regeringens bedömning kommer en nedsättning av arbetsgivaravgifterna för personer som arbetar med forskning eller utveckling att öka investeringarna i FoU. Den av kommittén föreslagna finansieringen är inte heller aktuell vilket förstärker de positiva effekterna. Regeringen anser mot denna bakgrund, i likhet med kommittén och majoriteten av remissinstanserna, att en nedsättning av arbetsgivaravgifterna är ett lämpligt och ändamålsenligt sätt att främja investeringar i FoU. Regeringen föreslår därför att ett skatteincitament för FoU ska införas i form av ett avdrag vid beräkningen av arbetsgivaravgifterna för personer som arbetar med forskning eller utveckling. Genom att utforma stödet så att det främst träffar mindre företag ger förslaget vidare ett väsentligt incitament till de företag som i dag har störst svårigheter att finansiera investeringar i FoU. Det är inte aktuellt att, som *Naturvetarna* föreslår, komplettera stödet med ett intäktsbaserat skatteincitament.

Företagarna och *LRF* anser att avdraget även bör omfatta egenavgifter, eftersom neutral beskattning mellan företagsformerna är att föredra. Regeringen har förståelse för denna synpunkt, men delar kommitténs bedömning att det skulle öka komplexiteten både lagtekniskt och tillämpningsmässigt om egenavgifter skulle inkluderas. Regeringen anser mot denna bakgrund att det är lämpligt att begränsa förslaget till att enbart gälla arbetsgivaravgifter.

*Skatteverket*, *LO*, *Saco*, *TCO* och *Lunds universitet* anser att förslagets utformning kan medföra samhällsekonomiska snedvridningar och kringgående av taket för avdrag genom att företag anlitar konsulter för FoU i stället för att anställa egen personal. *Skatteverket* och *ESV* anser även att risken för dödviktskostnader skulle minska om taket för avdrag togs bort. Frågor om nivån på avdraget och risker för kringgåenden behandlas i avsnitt 6.9.4.6.

Flera av remissinstanserna, däribland *Förvaltningsrätten i Uppsala*, *Skatteverket*, *ESV* och *IVA*, anser att förslaget medför tillämpnings- och gränsdragningssvårigheter, framförallt i fråga om definitionen av FoU. Denna fråga behandlas i avsnitt 6.9.4.2.

*Skatteverket* anser att systemet är administrativt besvärligt att hantera för alla parter och *Regelrådet* anser att konsekvensanalysen är bristfällig mot bakgrund av att det kan finnas

administrativa kostnader som inte har beaktats. Frågor om administrativa kostnader för företag och myndigheter behandlas i avsnitt 6.9.4.5 och 6.9.5.

#### 6.9.4.2 Definition av forskning och utveckling

**Regeringens förslag:** Med forskning avses systematiskt och kvalificerat arbete med att i kommersiellt syfte ta fram ny kunskap.

Med utveckling avses systematiskt och kvalificerat arbete med att i kommersiellt syfte använda resultatet av forskning för att utveckla nya varor, tjänster eller produktionsprocesser eller väsentligt förbättra redan existerande sådana.

**Kommitténs förslag** överensstämmer med regeringens.

**Remissinstanserna:** Majoriteten av de remissinstanser som har yttrat sig har inte fört fram några invändningar mot förslaget. *Kammarrätten i Stockholm, Förvaltningsrätten i Uppsala, Arbetsgivarverket, Statskontoret, Ekonomistyrningsverket (ESV), Skatteverket, Verket för innovationssystem (Vinnova), Kungl. Ingenjörsvetenskapsakademien (IVA), Lantbrukarnas Riksförbund (LRF) och Akademikerförbundet SSR (SSR)* framhåller att förslaget medför tillämpnings- och gränsdragningsvårigheter. Förvaltningsrätten i Uppsala och LRF ifrågasätter varför inte någon av de definitioner av FoU som finns inom skatterätten och redovisningsrätten används. Statskontoret anser att ett sätt att hantera gränsdragningsproblemen kan vara att kräva att personen som arbetar med FoU har viss utbildning. *FAR* och *Förvaltningsrätten i Malmö* anser att reglerna är rimligt klara. *Kronofogdemyndigheten (KFM)* anser att definitionen av FoU är tydlig. *Företagarna* och *Tjänstemännens Centralorganisation (TCO)* anser att även investeringar i sådana innovationer som inte direkt baseras på forskning bör omfattas av förslaget. SSR och TCO framhåller även att det är en begränsning att förslaget till stor del inte kommer att omfatta utredningsarbete som görs av samhällsvetare respektive löpande tjänsteutveckling. SSR, *Statens energimyndighet* och KFM anser att FoU som bedrivs i offentlig regi och av icke

vinstdrivande företag bör omfattas. Skatteverket och IVA anser att kravet på kommersiellt syfte bör tas bort av förenklingsskäl. Kravet innebär enligt Skatteverket och *Chalmers tekniska högskola* att vissa aktörer missgynnas vilket kan leda till snedvridning av resurserna för FoU. Skatteverket och Chalmers tekniska högskola anser att det är lämpligare att utesluta FoU som finansieras med statliga medel oberoende av om utföraren har vinstsyfte eller inte. *Svenska Riskkapitalföreningen (SVCA)* instämmer dock i kommitténs förslag att FoU-verksamheten ska bedrivas i kommersiellt syfte. Förvaltningsrätten i Malmö, Skatteverket, Chalmers tekniska högskola och *Lunds universitet* anser att den inom skatterätten etablerade termen ”näringsverksamhet” bör användas i stället för ”kommersiellt syfte”.

#### Skälen för regeringens förslag

Kommittén föreslår att det införs en definition av arbete med forskning och utveckling.

Begreppen forskning och utveckling (FoU) förekommer bl.a. i reglerna om avdrag för utgifter i 16 kap. 9 § inkomstskattelagen (1999:1229) och i OECD:s s.k. Frascati manual (Proposed standard practise for surveys on research and experimental development, 2002). Reglerna i 16 kap. 9 § inkomstskattelagen har följande lydelse:

Utgifter för forskning och utveckling som har eller kan antas få betydelse för den huvudsakliga näringsverksamheten eller verksamheten i övrigt ska dras av. Detta gäller även utgifter för att få information om sådan forskning och utveckling.

Bestämmelserna i denna lag om att utgifter för anskaffning av vissa tillgångar ska dras av genom årliga värdeminskningsavdrag tillämpas också på utgifter som avses i första stycket.

För att få avdrag enligt detta lagrum krävs dels att det är fråga om en utgift för FoU, dels att utgiften har eller kan antas få betydelse för näringsverksamheten eller verksamheten i övrigt.

Enligt OECD:s Frascati-manual avses med FoU-verksamhet ”verksamhet som sker på systematisk grundval för att öka fonden av vetande, inkluderande kunskap om människa, natur och samhälle, samt att utnyttja detta vetande för nya användningsområden”. Skillnad görs i Frascati-manualen mellan grundforskning, tillämpad forskning och utvecklingsarbete. Med grundforskning avses ”att systematiskt söka efter ny kunskap och nya idéer utan någon



bestämd tillämpning i sikte”. Tillämpad forskning innebär ”att systematiskt söka efter ny kunskap och nya idéer med en bestämd tillämpning i sikte”. Vidare definieras i nämnda manual utvecklingsarbete som arbete med ”att systematiskt utnyttja forskningsresultat och vetenskaplig kunskap för att åstadkomma nya material, produkter, processer, system, tjänster eller väsentliga förbättringar av redan existerande sådana”.

Innebörden av begreppet FoU i inkomstskattelagen och i Frascati-manualen ligger i linje med de begrepp som används internationellt i redovisningssammanhang genom International Financial Reporting Standards. Även Statistiska centralbyrån (SCB) använder en definition som i princip motsvarar definitionen i Frascati-manualen. SCB definierar forskning som ett systematiskt arbete för att söka efter ny kunskap eller nya idéer med eller utan en bestämd tillämpning i sikte. Utvecklingsverksamhet definieras som ett systematiskt arbete som utnyttjar forskningsresultat, vetenskaplig kunskap eller nya idéer för att åstadkomma nya material, varor, tjänster, processer, system, metoder eller väsentliga förbättringar av redan existerande sådana.

Kommittén gör bedömningen att definitionen av FoU bör få en så tydlig avgränsning som möjligt och ligga i linje med de redan etablerade definitionerna, där OECD:s definitioner av FoU kan ge vägledning. Enligt kommittén är det dock viktigt att definitionen anpassas och avgränsas på ett sätt som lämpar sig för ändamålet.

Mot denna bakgrund föreslår kommittén att som arbete med FoU ska avses systematiskt arbete med att ta fram ny kunskap (forskning) eller systematiskt arbete med att använda resultatet av forskning för att utveckla nya eller väsentligt förbättrade varor, tjänster eller produktionsprocesser (utveckling). Vidare föreslår kommittén att till FoU-arbete bara ska räknas arbete som är kvalificerat och som direkt utgör FoU eller ingår som en central del i sådant arbete.

Flera av remissinstanserna, däribland *Förvaltningsrätten i Uppsala*, *Statskontoret*, *ESV*, *Skatteverket*, *IVA*, *LRF* och *SSR*, framhåller att förslaget medför tillämpnings- och gränsdragningssvårigheter. Förvaltningsrätten i Uppsala och LRF ifrågasätter varför inte någon av de definitioner av FoU som finns inom skatterätten och redovisningsrätten används.

Regeringen anser att det är viktigt att skatteincitamentet utformas på ett sådant sätt att det stimulerar till ökade investeringar i verksamhet med reellt FoU-innehåll som medför positiva externa effekter. Vid utformningen av systemet är det även viktigt att beakta att frågan om vilket slags arbete som ska ligga till grund för en nedsättning av arbetsgivaravgifterna är av stor betydelse för stödets offentligfinansiella kostnad. Hur FoU definieras har i detta sammanhang en avgörande betydelse. I likhet med kommittén anser regeringen att de definitioner av FoU som finns inom OECD och redovisningsrätten samt tillämpningen av begreppet FoU inom skatterätten bör utgöra en utgångspunkt för hur FoU ska definieras. Enligt regeringens bedömning är dessa definitioner dock mindre lämpliga för detta ändamål och bör därför inte användas utan att vissa anpassningar görs, vilket även kommittén har föreslagit. Majoriteten av remissinstanserna delar denna bedömning. Det kan även nämnas att flera andra länder som har infört skatteincitament för FoU, däribland Nederländerna och Norge, särskilt har definierat FoU som omfattas av incitamentet. Regeringen anser att den definition av FoU som kommittén föreslår är väl anpassad och avgränsad för ändamålet med skatteincitamentet, dvs. att stimulera till ökade investeringar i verksamhet med reellt FoU-innehåll som ger positiva externa effekter till en begränsad offentligfinansiell kostnad.

Det är enligt regeringens bedömning vidare både naturligt och oundvikligt att en definition av forskning respektive utveckling som avgränsar vilket arbete som ska omfattas av nedsättningen av arbetsgivaravgifterna medför vissa gränsdragningsfrågor. Regeringen anser, i likhet med *FAR*, *Förvaltningsrätten i Malmö* och *KFM*, att den av kommittén föreslagna definitionen av FoU innebär en tydlig avgränsning av det arbete som ska omfattas av förslaget och därmed väl uppfyller sitt syfte.

Statskontoret anser att ett sätt att hantera de gränsdragningsfrågor som behandlas ovan kan vara att kräva att personen som arbetar med FoU ska ha viss utbildning. Kommittén har övervägt ett sådant krav men funnit att nackdelarna överväger fördelarna. Ett utbildningskrav utan undantag skulle bli alltför strikt och inte lämna något utrymme för personer vars kunskap motsvarar men inte uppfyller utbildningskravet. En regel om att även motsvarande kvalifikationer

inom området är tillräckligt skulle samtidigt göra reglerna mindre förutsebara och därmed motverka syftet med ett utbildningskrav. Regeringen instämmer mot denna bakgrund i kommitténs bedömning. Något krav på viss utbildning bör därför inte införas.

Det är inte nödvändigt att arbetet avser både forskning och utveckling för nedsättning av arbetsgivaravgifterna utan arbetet kan avse antingen forskning eller utveckling. *Lagrådet* har mot denna bakgrund ifrågasatt behovet av en gemensam definition av FoU och framhållit att reglerna skulle vinna i klarhet om de utformas så att de avser personer som arbetar med forskning eller utveckling. Regeringen instämmer i denna bedömning och föreslår därför av tydlighetsskäl att det i stället för en gemensam definition av FoU ska införas en definition av forskning och en definition av utveckling. Med forskning ska avses systematiskt och kvalificerat arbete med att ta fram ny kunskap. Med utveckling ska avses systematiskt och kvalificerat arbete med att använda resultatet av forskning för att utveckla nya varor, tjänster eller produktionsprocesser eller väsentligt förbättra redan existerande sådana. Nedan framgår det att en ytterligare förutsättning för att det ska röra sig om forskning respektive utveckling är att arbetet har ett kommersiellt syfte.

De föreslagna definitionerna av forskning och utveckling är avsedda att omfatta all slags FoU-verksamhet som har ett reellt FoU-innehåll, oavsett om det t.ex. rör sig om teknik, naturvetenskap, medicin eller något annat forskningsområde. De omfattar även all produktion av varor och tjänster med ett reellt FoU-innehåll. Gemensamt för arbete med forskning respektive utveckling är i detta sammanhang att det ska vara fråga om arbete som utförs systematiskt. Att arbetet ska vara systematiskt innebär att det ska undersöka, genomföra eller följa upp fakta enligt en viss metod (en plan).

För att arbete ska utgöra forskning krävs det att arbetet avser framtagande av ny kunskap. Med ny kunskap avses kunskap som tidigare inte varit känd. Det är dock viktigt att framhålla att kravet på att kunskapen ska vara ny inte betyder att forskningen inte kan utgå från resultatet av tidigare forskning och bygga vidare på denna. Det centrala är att det genom det systematiska arbetet tillkommer ny kunskap. Vidare krävs det för att arbete ska utgöra utveckling att utvecklingen avser nya eller väsentligt förbättrade

varor, tjänster eller produktionsprocesser. I det följande används samlingsbegreppet produkter, med vilket avses varor, tjänster eller produktionsprocesser. Med nya produkter avses att ta fram produkter som tidigare inte funnits. Med att en produkt väsentligt förbättras avses att den genomgår en förändring som leder till en väsentlig förbättring med avseende på exempelvis kvalitet, användning, utformning, tillverkning och tillhandahållande. Utvecklingsarbetet ska vidare utgå från användningen av resultat av forskning, vilket betyder att forskningsresultat ska vara en avgörande förutsättning för utvecklingen av en produkt. Till utvecklingsarbete hör således normalt inte arbete med att löpande utveckla en befintlig produkt, såsom att den förfinas, justeras eller anpassas, eftersom detta oftast varken grundar sig på forskning eller leder till några väsentliga förbättringar av produkten.

En utgångspunkt för förslaget är att det ska gynna FoU. Regeringen anser därför, i motsats till *Företagarna* och *TCO*, att förslaget inte bör omfatta sådana innovationer som inte utgör FoU. SSR och TCO framhåller att det är en begränsning att förslaget till stor del inte kommer att omfatta utredningsarbete som görs av samhällsvetare respektive löpande tjänsteutveckling. Regeringen kan konstatera att i vilken utsträckning visst utredningsarbete och löpande tjänsteutveckling kommer att omfattas är delvis beroende av hur arbetet organiseras och en fråga som måste avgöras i varje enskilt fall.

#### *Arbetet ska ha ett kommersiellt syfte*

Kommittén föreslår att en förutsättning för nedsättning av arbetsgivaravgifterna ska vara att arbetet med FoU har ett kommersiellt syfte. Avsikten är att utesluta FoU som bedrivs i offentlig regi av stat, kommun eller landsting eftersom sådan huvudsakligen redan är finansierad av offentliga medel. Kommittén konstaterar att ett krav på kommersiellt syfte innebär att även FoU-verksamhet som bedrivs av andra icke vinstdrivande juridiska personer (till exempel stiftelser) kan falla utanför definitionerna av forskning respektive utveckling. Kommittén ser inga problem med detta eftersom icke vinstdrivande verksamhet ligger utanför den grupp som stödet enligt kommittédirektiven främst ska rikta sig till, nämligen näringslivet.

Verksamhet som bedrivs i offentlig regi finansieras huvudsakligen av offentliga medel varför ett stöd till FoU som bedrivs i offentlig regi enligt regeringens mening i första hand bör regleras genom de offentliga anslagen och inte inom ramen för skattesystemet. Mot denna bakgrund instämmer regeringen, i motsats till *SSR*, *Statens energimyndighet* och *KFM*, i kommitténs bedömning att FoU som bedrivs i offentlig regi inte bör omfattas. Ett krav på att arbetet ska ha ett kommersiellt syfte innebär en sådan begränsning.

När det gäller frågan om åtgärder avseende offentligt finansierad forskning vill regeringen framhålla att regeringen i propositionen Forskning och innovation (prop. 2012/13:30) som har behandlats av riksdagen har presenterat ett antal åtgärder för att öka nyttiggörandet av den kunskap som genereras i den offentligt finansierade forskningen. Dessa åtgärder syftar till att främja kvalitet och prestation i universitetens och högskolornas samverkan och nyttiggörande.

*Skatteverket* och *IVA* anser att kravet på kommersiellt syfte bör tas bort av förenklings-skäl. Kravet innebär enligt *Skatteverket* och *Chalmers tekniska högskola* att vissa aktörer missgynnas vilket kan leda till snedvridning av resurserna för FoU. *Skatteverket* och *Chalmers tekniska högskola* anser att det är lämpligare att utesluta FoU som finansieras med statliga medel oberoende av om utföraren har vinstsyfte eller inte. Regeringen anser dock att den av *Skatteverket* och *Chalmers tekniska högskola* förordade modellen skulle försvåra tillämpningen betydligt och därför inte bör införas.

*Förvaltningsrätten i Malmö*, *Skatteverket*, *Chalmers tekniska högskola* och *Lunds universitet* anser att den inom skatterätten etablerade termen "näringsverksamhet" bör användas i stället för "kommersiellt syfte".

Regeringen instämmer i remissinstansernas uppfattning att det är att föredra om redan etablerade termer kan användas. Av 13 kap. 1 § första stycket inkomstskattelagen följer att med näringsverksamhet avses förvärvsverksamhet som bedrivs yrkesmässigt och självständigt. Avgränsning till sådan verksamhet som bedrivs med ett förvärvssyfte betyder att verksamheten ska ge ett ekonomiskt utbyte, dvs. att det ska finnas ett vinstsyfte. Juridiska personers verksamhet kan dock trots avsaknaden av ett vinstsyfte i vissa fall anses utgöra närings-

verksamhet, förutsatt att den inte har alltför begränsad omfattning (jfr RÅ 1998 ref. 10). Begreppet näringsverksamhet har i praxis således givits en något vidare innebörd än vad som är avsikten med det föreslagna kravet på kommersiellt syfte.

Eftersom syftet med förslaget är att stimulera till ökade investeringar i FoU inom näringslivet är enligt regeringens bedömning en avgränsning till sådan näringsverksamhet som avses i 13 kap. 1 § inkomstskattelagen mindre lämplig, bl.a. eftersom det med hänsyn till hur begreppet har tolkats i praxis även skulle kunna medföra att stöd ges till icke-vinstdrivande verksamhet. Med hänsyn till detta anser regeringen att det är mer ändamålsenligt med en avgränsning till arbete med FoU som har ett kommersiellt syfte. Regeringen föreslår därför att en förutsättning för avdrag ska vara att arbetet har ett kommersiellt syfte.

Bedömningen av om arbetet har ett kommersiellt syfte ska göras utifrån det företag där FoU-projektet bedrivs och innehållet i och syftet med detta projekt. När det gäller projekt i vinstdrivande företag bör utgångspunkten vara att FoU-arbetet har ett kommersiellt syfte. Om en person arbetar i ett FoU-projekt som bedrivs av ett vinstdrivande företag innebär detta således i regel att kommersialiseringskravet är uppfyllt, oavsett om personen är anställd i ett företag (det där FoU bedrivs eller något annat företag) eller av en offentlig arbetsgivare. Omvänt gäller att om en person arbetar i ett FoU-projekt som bedrivs i offentlig regi är kommersialiseringskravet i regel inte uppfyllt, oavsett om personen är anställd i ett företag eller av en offentlig arbetsgivare (den som bedriver FoU eller någon annan arbetsgivare).

#### Lagförslag

Definitionerna tas in i de nya paragraferna 1 kap. 11 och 12 §§ socialavgiftslagen, se avsnitt 3.18.

#### 6.9.4.3 Definition av koncern

---

**Regeringens förslag:** Med koncern avses en koncern av sådant slag som anges i årsredovisningslagen.

---

**Kommitténs förslag:** Överensstämmer i huvudsak med regeringens. Kommittén föreslår



att en hänvisning görs till aktiebolagslagen (2005:551).

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

**Skälen för regeringens förslag:** Som framgår av avsnitt 6.9.4.6 ska taket för avdrag vid beräkningen av arbetsgivaravgifterna gälla på koncernnivå. Taket innebär att avdrag får göras med högst 230 000 kronor per koncern och månad. Eftersom begreppet koncern har olika innebörd i olika lagar bedömer kommittén att begreppet koncern måste definieras särskilt när det gäller det föreslagna avdraget för FoU. Kommittén föreslår att koncern ska ha samma innebörd som i 1 kap. 11 § aktiebolagslagen, med tillägget att andra juridiska personer än svenska aktiebolag ska kunna vara moderbolag.

På socialavgiftsområdet har det hittills varit brukligt att inte definiera vad som avses med koncern. Begreppet koncern har t.ex. inte definierats i lagen (2001:1170) om särskilda avdrag i vissa fall vid avgiftsberäkningen enligt lagen (1994:1920) om allmän löneavgift och socialavgiftslagen (2000:980), se 5 §. Eftersom begreppet koncern har olika innebörd i olika lagar skulle en definition i förevarande fall dock öka förutsebarheten och underlätta tillämpningen av reglerna. Regeringen instämmer därför i kommitténs bedömning att begreppet koncern bör definieras särskilt.

Regeringen anser att en hänvisning bör göras till koncerndefinitionen i 1 kap. 4 § årsredovisningslagen (1995:1554) i stället för till den definition som finns i aktiebolagslagen. Regeringen anser, i likhet med kommittén, att det är önskvärt att även koncerner där en annan juridisk person än ett aktiebolag är moderföretag omfattas. Om hänvisning sker till aktiebolagslagen så måste det särskilt anges att även andra juridiska personer än aktiebolag ska räknas som moderföretag. Regeringen anser därför att det är mer ändamålsenligt att koncerndefinitionen i stället knyts till årsredovisningslagen, som inte förutsätter att moderföretaget är en association av ett visst slag. Enligt årsredovisningslagen kan alla fysiska och juridiska personer som direkt eller indirekt omfattas av en årsredovisning, koncernredovisning eller delårsrapport vara moderföretag. Definitionerna skiljer sig inte åt i övrigt.

Förenklat innebär årsredovisningslagens definition att om ett företag, moderföretaget,

innehar mer än hälften av rösterna i en annan juridisk person, dotterföretaget, så ingår företagen i samma koncern. Det finns även några andra i årsredovisningslagen beskrivna sätt att skapa ett koncernförhållande.

#### *Lagförslag*

Definitionen föreslås i den nya paragrafen 1 kap. 13 § socialavgiftslagen, se avsnitt 3.18.

#### **6.9.4.4 Avdrag vid avgiftsberäkningen**

**Regeringens förslag:** Den som ger ut avgiftspliktig ersättning till en person som arbetar med forskning eller utveckling ska göra avdrag vid beräkningen av arbetsgivaravgifterna, oavsett var företaget hör hemma eller i vilken form eller omfattning verksamheten bedrivs.

Vid beräkningen av avdrag för personer som arbetar med forskning eller utveckling avses med avgiftspliktig ersättning inte ersättning till en person som arbetar med forskning eller utveckling som vid årets ingång är under 26 eller över 65 år.

**Kommitténs förslag:** Överensstämmer i huvudsak med regeringens. Kommitténs förslag innehåller inget uttryckligt undantag för personer som är över 65 år.

**Remissinstanserna:** Majoriteten av de remissinstanser som har yttrat sig tillstyrker eller har inget att invända mot förslagen.

**Skälen för regeringens förslag:** Kommittén föreslår att den som ger ut avgiftspliktig ersättning enligt 2 kap. socialavgiftslagen till en person som arbetar med forskning eller utveckling ska få nedsättning av sina arbetsgivaravgifter, oavsett var företaget hör hemma eller i vilken form eller omfattning verksamheten bedrivs. En förutsättning för att kunna utnyttja stödet är att svenska arbetsgivaravgifter ska betalas. Detta innebär normalt att FoU-arbetet utförs i Sverige. Om arbetet utförs hos ett svenskt eller utländskt företag är mot denna bakgrund av mindre betydelse. Regeringen instämmer i kommitténs bedömning att det saknas skäl att ställa krav på att den som ger ut den avgiftspliktiga ersättningen ska bedriva verksamhet i någon särskild form eller omfattning. Regeringen föreslår därför att den som ger ut avgiftspliktig ersättning till en person

som arbetar med forskning eller utveckling ska göra avdrag vid beräkningen av arbetsgivaravgifterna för denna person, oavsett var företaget hör hemma eller i vilken form eller omfattning verksamheten bedrivs. Personen kan således vara anställd i såväl en liten enskild firma som ett stort aktiebolag.

Under de senaste åren har flera riktade åtgärder vidtagits på socialavgiftsområdet, främst för att skapa efterfrågan på viss arbetskraft. Som ett led i detta har bl.a. socialavgifterna för personer som vid årets ingång inte har fyllt 26 år satts ned. Nedsättningen innebär att avgifterna, med undantag för ålderspensionsavgiften, uppgår till en fjärdedel av de totala avgifterna. Vidare gäller för personer som vid årets ingång har fyllt 65 år att bara ålderspensionsavgiften och inte övriga avgifter ska betalas. För dem som är födda före 1938 ska dock inga avgifter betalas. Nedsättningen för dessa personer är därmed redan i dag större per anställd än det föreslagna avdraget för personer som arbetar med forskning eller utveckling.

Om förslaget om avdrag för personer som arbetar med forskning eller utveckling skulle tillämpas även för personer under 26 år skulle utrymmet för avdrag enligt förslaget vara mycket begränsat, eftersom ålderspensionsavgiften inte får tas i anspråk. Regeringen föreslår därför, i likhet med kommittén, att avdrag bara ska få göras för personer som arbetar med forskning eller utveckling som vid årets ingång har fyllt 26 år. Vid beräkningen av avdraget från arbetsgivaravgifterna för personer som arbetar med forskning eller utveckling ska med avgiftspliktig ersättning därför inte avses ersättning till en person som arbetar med forskning eller utveckling och som är under 26 år.

För personer som vid årets ingång har fyllt 65 år betalas endast ålderspensionsavgiften och i vissa fall ingen avgift alls. Det är därför inte möjligt att ytterligare sätta ned avgifterna för personer som har fyllt 65 år. Detta innebär att dessa personer i praktiken inte kommer att omfattas av förslaget om avdrag för personer som arbetar med forskning eller utveckling. Regeringen anser att det är lämpligt att det uttryckligen framgår av lagtexten att avdrag inte ska göras för personer som arbetar med forskning eller utveckling och som vid årets ingång har fyllt 65 år. Vid beräkningen av avdraget från arbetsgivaravgifterna för personer som arbetar med forskning eller utveckling ska

med avgiftspliktig ersättning därför inte avses ersättning till en person som arbetar med forskning eller utveckling och som är över 65 år.

#### *Lagförslag*

Förslagen tas in i den nya paragrafen 2 kap. 29 § socialavgiftslagen, se avsnitt 3.18.

#### 6.9.4.5 Arbetstidsvillkoret

---

**Regeringens förslag:** Avdrag får göras bara om personen under kalendermånaden har arbetat med forskning eller utveckling hos den avgiftsskyldige under minst tre fjärdedelar och minst 15 timmar av sin faktiska arbetstid (arbetstidsvillkoret).

Avdrag får även göras om den avgiftsskyldige med stöd av arbetstidsvillkoret har fått göra avdrag för personen under var och en av de närmast föregående fyra kalendermånaderna. Om orsaken till att arbetstidsvillkoret inte är uppfyllt beror på att personen har fått ändrade arbetsuppgifter och inte längre arbetar med forskning eller utveckling i tillräcklig omfattning, får avdrag dock inte göras.

---

**Kommitténs förslag** överensstämmer med regeringens.

**Remissinstanserna:** Majoriteten av de remissinstanser som har yttrat sig tillstyrker eller har inget att invända mot förslagen. *Förvaltningsrätten i Malmö* anser att villkoret kan medföra tillämpnings- och gränsdragnings-svårigheter samt vara svårt att kontrollera, varför det bör övervägas om det kan utgå. *Kronofogdemyndigheten (KFM)* är tveksam till arbetstidsvillkoret och anser att arbetets kvalitet och inte omfattningen bör vara avgörande. Avdrag ska då beräknas efter en proportionell fördelning av lönen beroende på nedlagd tid för FoU. *Skatteverket* och *Förvaltningsrätten i Malmö* framhåller även att arbetstidsvillkoret kräver en omfattande dokumentation om arbetstider och arbetsuppgifter för personer som arbetar med forskning respektive utveckling.

**Skälen för regeringens förslag:** För att stödet så långt som möjligt ska gå till FoU-arbete föreslår kommittén att ett villkor för avdrag bör vara att minst tre fjärdedelar och minst 15 timmar av den faktiska arbetstiden under

kalendermånaden avser arbete med forskning eller utveckling.

*Förvaltningsrätten i Malmö* anser att arbetstidsvillkoret kan medföra tillämpnings- och gränsdragningsvårigheter samt vara svårt att kontrollera, varför det bör övervägas om det inte kan utgå. Mot bakgrund av syftet med stödet anser regeringen dock, i likhet med kommittén, att en förutsättning för avdrag bör vara att en inte oväsentlig del av personens arbetstid under kalendermånaden består av arbete med forskning eller utveckling. Enligt regeringens bedömning har det av kommittén föreslagna arbetstidsvillkoret utformats på ett sätt som gör det förhållandevis enkelt att tillämpa. Detta eftersom avgiftsunderlaget för personer som arbetar med forskning eller utveckling som ligger över gränsen kommer att motsvara hela den avgiftspliktiga ersättning som omfattas av nedläggningen och inte bara den del som hänförs till arbete med forskning eller utveckling. *KFM* är tveksam till arbetstidsvillkoret och anser att arbetets kvalitet och inte omfattningen bör vara avgörande. Avdrag ska då enligt *KFM* beräknas efter en proportionell fördelning av lönen beroende på nedlagd tid för FoU. Den modell *KFM* föreslår skulle enligt regeringens bedömning försvåra tillämpningen betydligt och bör därför inte införas. Regeringen kan slutligen konstatera att det för kontrollen av villkoret kommer att, som *Skatteverket* och *Förvaltningsrätten i Malmö* framhåller, krävas viss dokumentation om arbetstider och arbetsuppgifter för personer som arbetar med forskning respektive utveckling. Detta är emellertid uppgifter som den avgiftsskyldige bör ha redan i dag. Visserligen kan det skifta från företag till företag, men för flertalet rör det sig sannolikt om en relativt enkel hantering. Den administrativa börda som villkoret medför bedöms därför i de allra flesta fall vara begränsad och rimlig utifrån det stöd som ges. Majoriteten av remissinstanserna delar även denna bedömning.

Den av kommittén föreslagna omfattningen och andelen av arbetstiden som ska bestå av arbete med forskning eller utveckling framstår enligt regeringens mening som rimlig. Villkorets utformning är även, som tidigare nämnts, lämplig av förenklingsskäl. Regeringen föreslår därför att avdrag får göras bara om en person under kalendermånaden hos den avgiftsskyldige har arbetat med forskning eller utveckling under

minst tre fjärdedelar och minst 15 timmar av sin faktiska arbetstid.

För att avdrag ska kunna göras även när personen har semester, är föräldraledig eller är sjuk under en del av månaden föreslår regeringen, i likhet med kommittén, att avdrag även ska kunna göras om den avgiftsskyldige har fått göra avdrag med stöd av arbetstidsvillkoret för personen under var och en av de närmast föregående fyra kalendermånaderna. Om orsaken till att arbetstidsvillkoret inte är uppfyllt är att personen har fått ändrade arbetsuppgifter och inte längre arbetar med forskning eller utveckling i tillräcklig omfattning, ska avdrag dock inte få göras.

#### *Lagförslag*

Förslagen tas in i den nya paragrafen 2 kap. 30 § socialavgiftslagen, se avsnitt 3.18.

#### 6.9.4.6 Avdragets storlek

---

**Regeringens förslag:** Vid beräkningen av arbetsgivaravgifterna på avgiftspliktig ersättning till en person som arbetar med forskning eller utveckling ska avdrag göras med 10 procent av avgiftsunderlaget för denna person. Avdraget får inte medföra att avgifterna understiger ålderspensionsavgiften.

Det sammanlagda avdraget för samtliga personer som arbetar med forskning eller utveckling hos den avgiftsskyldige får inte överstiga 230 000 kronor.

Om flera avgiftsskyldiga som ingår i samma koncern uppfyller villkoren för att få göra avdrag, ska de vid bedömningen av avdragsrätten anses som en avgiftsskyldig. Avdrag ska i ett sådant fall i första hand göras av moderföretaget. Till den del avdraget inte kan utnyttjas av moderföretaget, får avdraget utnyttjas av dotterföretagen i den ordning som moderföretaget bestämmer.

---

**Kommitténs förslag** överensstämmer med regeringens.

**Remissinstanserna:** Majoriteten av de remissinstanser som har yttrat sig tillstyrker eller har inget att invända mot förslagen. *Skatteverket* anser att takregeln bör tas bort i kombination med att avdraget sänks till 2,5 procent av avgiftsunderlaget för att förslaget ska ge större

incitament till ökad FoU och minska risken för dödviktskostnader. Skatteverket framhåller att ett slopande av takregeln skulle förenkla regelsystemet och innebära lägre administrativa kostnader. *Ekonomistyrningsverket (ESV)* framhåller att ett lågt satt tak medför stora dödviktskostnader och att en lösning utan tak skulle minska dödviktskostnaderna och på marginalen påverka även stora företag. För det fall en takregel införs anser Skatteverket, i likhet med *Tjänstemännens Centralorganisation (TCO)*, att takbeloppet bör höjas i kombination med att avdraget sänks till fem procent av avgiftsunderlaget för att minska risken för dödviktskostnader. *Verket för innovationssystem (Vinnova)*, *Kungl. Ingenjörsvetenskapsakademien (IVA)*, *Statskontoret* och *Almi Företagspartner AB (Almi)* framhåller att avdragets storlek gör att incitamenteffekterna för större företag är begränsade. *Myndigheten för utländska investeringar i Sverige (Invest Sweden)* anser att storleken på avdraget kan vara för lågt för att ha en betydande påverkan på företags beslut om lokaliseringen av FoU i Sverige eller utomlands. Vinnova anser dock att förslaget ger väsentliga incitamenteffekter för mindre företag. Skatteverket, *Landsorganisationen i Sverige (LO)*, *Sveriges akademikers centralorganisation (Saco)*, TCO och *Lunds universitet* framhåller att en takregel kan kringgå och medföra samhällsekonomiska snedvridningar genom att företagen anlitar utomstående konsulter för FoU i stället för att anställa egen personal. För att minska risken för kringgåenden och snedvridningar anser Skatteverket, i likhet med TCO, att endast det företag som utför FoU bör få göra avdrag upp till takbeloppet. Det utförande företaget ska enligt Skatteverkets förslag dock kunna överföra hela eller delar av sitt subventionsutrymme till underleverantörer.

**Skälen för regeringens förslag:** Regeringen instämmer i kommitténs förslag att stödet bör utformas som ett avdrag med en viss procent av avgiftsunderlaget vid beräkningen av arbetsgivaravgifterna för personer som arbetar med forskning eller utveckling. Enligt regeringens mening är en utgångspunkt för storleken på avdraget att avdraget bör vara så stort att det i största möjliga utsträckning får effekt vid företagets dimensionering av FoU. En alltför hög subventionsnivå innebär dock att den offentligfinansiella kostnaden blir för hög utifrån givna ramar. Genom att vid ett givet procentuellt

avdrag bestämma att avdraget vid beräkningen av arbetsgivaravgifterna får uppgå till ett visst högsta belopp kan de offentligfinansiella kostnaderna för stödet begränsas.

Kommittén föreslår, vid en avvägning mellan avdragets procentuella storlek och ett högsta belopp för avdrag (tak), att vid beräkningen av arbetsgivaravgifterna för personer som arbetar med forskning eller utveckling ska avdrag göras med 10 procent av avgiftsunderlaget, dock med högst 230 000 kronor per koncern och månad. Detta motsvarar ett avgiftsunderlag om 27,6 miljoner kronor per koncern och år. För att företaget ska beakta subventionen i största möjliga utsträckning bör den procentuella nedsättningen enligt kommittén vara hög. Detta medför vid en given offentligfinansiell ram ett lägre tak.

Regeringen delar, i motsats till *Skatteverket*, kommitténs bedömning att det bör införas ett tak för att begränsa den offentligfinansiella kostnaden. Skatteverket, *LO*, *Saco*, *TCO* och *Lunds universitet* framhåller att en takregel kan kringgå och medföra samhällsekonomiska snedvridningar genom att företagen anlitar utomstående konsulter i stället för att anställa egen personal. För att minska risken för kringgåenden och snedvridningar anser Skatteverket, i likhet med TCO, att endast det företag som utför FoU bör få göra avdrag upp till takbeloppet. Det utförande företaget ska enligt Skatteverkets förslag dock kunna överföra hela eller delar av sitt subventionsutrymme till underleverantörer. Den av remissinstanserna föreslagna lösningen skulle enligt regeringens bedömning betydligt öka komplexiteten i förslaget och den administrativa bördan för företagen. Genom att höja regelbördan för de företag som vill få del av nedsättningen skulle förslaget bli mindre attraktivt och därmed ge mindre incitament för att investera i FoU. Regeringen anser därför att den av remissinstanserna föreslagna lösningen inte ska införas. Att helt begränsa nedsättningen till anställda i det företag där FoU bedrivs eller att på annat sätt utesluta konsultföretag från stödet skulle vidare medföra en annan snedvridning, nämligen att FoU som utförs av anställda i andra företag missgynnas jämfört med FoU med egna anställda. Regeringen anser att den senare snedvridningen är mera allvarlig. Dessutom bör det enligt regeringens bedömning finnas faktorer som gör det mindre intressant för företagen att



anlita konsulter för att utföra FoU. För det första kan det antas att en användning av konsulter gör det ännu svårare för företagen att utestänga andra från att ta del av avkastningen från de skapade immateriella tillgångarna, eftersom konsulterna kommer att få tillgång till känslig information avseende uppdragsgivarens FoU. För det andra medför anlita konsulter koordinations- och komplexitetskostnader. Dessa kostnader kan antas öka ju fler konsulter ett företag använder. Båda faktorerna kommer, enligt regeringens uppfattning, att motverka användningen av konsulter för att kringgå taket. Några begränsningar för att anlita konsulter bör därför inte införas.

När det gäller nivån på taket framhåller bl.a. *Statskontoret*, *IVA* och *Almi* att incitaments-effekten för större företag är begränsad. *Invest Sweden* anser att storleken på avdraget kan vara för lågt för att ha en betydande påverkan på företags beslut om lokalisering av FoU i Sverige. *ESV* framhåller att ett lågt satt tak medför stora dödviktskostnader och att en lösning utan tak skulle minska dödviktskostnaderna och på marginalen påverka även stora företag. Skatteverket och TCO anser att ett högre tak i kombination med ett lägre procentuellt avdrag skulle minska risken för dödviktskostnader. Syftet med att ge ett skatteincitament för FoU är i första hand att ge nya och mindre företag som vill växa ett väsentligt incitament för ökade investeringar i FoU. Det är dessa företag som har störst svårigheter med att finansiera FoU och som därför investerar mindre i FoU än vad som skulle vara samhällsekonomiskt optimalt. Regeringen anser mot denna bakgrund att den procentuella nivån på avdraget samt det tak för avdrag som kommittén föreslår framstår som väl avvägda.

Regeringen anser i likhet med kommittén att taket för avdrag bör gälla på koncernnivå. En koncern skulle annars kunna dela upp en och samma verksamhet på flera olika företag för att vart och ett av företagen ska kunna utnyttja stödet upp till taket.

Regeringen föreslår sammanfattningsvis att det vid beräkningen av arbetsgivaravgifterna på avgiftspliktig ersättning till en person som arbetar med forskning eller utveckling ska göras avdrag med 10 procent av avgiftsunderlaget för denna person. Det sammanlagda avdraget för samtliga personer som arbetar med forskning eller utveckling hos den avgiftsskyldige får inte

överstiga 230 000 kronor per koncern och månad. Avdraget får dock inte medföra att avgifterna understiger ålderspensionsavgiften. Det inkomstgrundande ålderspensionssystemet är nämligen ett fristående försäkringssystem där ålderspensionsavgiften har till uppgift att finansiera systemet.

Om flera avgiftsskyldiga som ingår i samma koncern uppfyller villkoren för att få göra avdrag bör det finnas en ordning för hur stödet ska fördelas. Regeringen föreslår därför att avdrag i första hand ska göras i moderföretaget och att det som därefter återstår får utnyttjas av dotterföretagen i den ordning som moderföretaget bestämmer.

#### *Lagförslag*

Förslagen tas in i den nya paragrafen 2 kap. 31 § socialavgiftslagen, se avsnitt 3.18.

#### 6.9.4.7 Behov av ändringar i andra lagar

---

**Regeringens förslag:** Tillägg ska göras i lagen om särskilda avdrag i vissa fall vid avgiftsberäkningen enligt lagen om allmän löneavgift och socialavgiftslagen som dels förhindrar att avdraget för personer som arbetar med forskning eller utveckling medför att arbetsgivaravgifterna understiger ålderspensionsavgiften, dels anger i vilken turordning avdrag ska göras.

Vidare ska ett tillägg göras i lagen om fördelning av socialavgifter som innebär att avdrag för personer som arbetar med forskning eller utveckling ska räknas av mot arbetsgivaravgifterna i viss ordning.

---

**Kommitténs förslag:** Överensstämmer delvis med regeringens. Kommittén har inte lämnat något förslag om i vilken turordning avdrag ska göras om avdrag både ska göras för personer som arbetar med forskning eller utveckling och för verksamhet i stödområde A eller vilka arbetsgivaravgifter avdraget för personer som arbetar med forskning eller utveckling ska räknas av mot och i vilken ordning.

**Remissinstanserna:** Majoriteten av remissinstanserna har inga synpunkter när det gäller behovet av ändringar i andra lagar. *Skatteverket* framhåller att det behöver analyseras om det bör införas regler om i vilken turordning avdrag ska göras om avdrag både ska göras för personer

som arbetar med forskning eller utveckling och för verksamhet i stödområde A samt att det kan finnas anledning att se över fördelningen av olika avgifter i lagen (2000:981) om fördelning av socialavgifter.

**Skälen för regeringens förslag:** I lagen (2001:1170) om särskilda avdrag i vissa fall vid avgiftsberäkningen enligt lagen (1994:1920) om allmän löneavgift och socialavgiftslagen (2000:980) finns bestämmelser om stöd till näringslivet och viss ideell verksamhet i stödområde A. Stödet ges i form av avdrag vid beräkningen av den allmänna löneavgiften och arbetsgivaravgifterna. Eftersom bestämmelserna om avdrag för personer som arbetar med forskning eller utveckling och avdrag för verksamhet i stödområde A kan tillämpas samtidigt anser regeringen, i likhet med kommittén, att det i lagen om särskilda avdrag i vissa fall vid avgiftsberäkningen enligt lagen om allmän löneavgift och socialavgiftslagen bör införas en begränsningsregel för att förhindra att avdraget för personer som arbetar med forskning eller utveckling medför att arbetsgivaravgifterna understiger ålderspensionsavgiften. Som *Skatteverket* framhåller bör det även i samma lag regleras i vilken turordning avdrag ska göras om avdrag både ska göras för personer som arbetar med forskning eller utveckling och för verksamhet i stödområde A. Tillägg ska därför göras i nämnda lag, enligt vilket avdrag i första hand ska göras för personer som arbetar med forskning eller utveckling

Vidare anser regeringen, i likhet med *Skatteverket*, att det bör regleras vilka arbetsgivaravgifter avdraget för personer som arbetar med forskning eller utveckling ska räknas av mot och i vilken ordning. Lagen om fördelning av socialavgifter innehåller bestämmelser som anger vilka förmåner inom systemen för social trygghet som ska finansieras genom vilka socialavgifter. I 11 § nämnda lag anges mot vilka avgifter och i vilken ordning avdrag enligt lagen om särskilda avdrag i vissa fall vid avgiftsberäkningen enligt lagen om allmän löneavgift och socialavgiftslagen ska göras. Regeringen föreslår att motsvarande ska gälla också för avdrag för personer som arbetar med forskning eller utveckling. Ett tillägg ska därför göras i lagen om fördelning av socialavgifter.

### Lagförslag

Förslagen föranleder ändringar i 5 § lagen om särskilda avdrag i vissa fall vid avgiftsberäkningen enligt lagen om allmän löneavgift och socialavgiftslagen och i 11 § lagen om fördelning av socialavgifter, se avsnitt 3.21 och 3.19. Vidare införs en ny paragraf, 7 §, i lagen om särskilda avdrag i vissa fall vid avgiftsberäkningen enligt lagen om allmän löneavgift och socialavgiftslagen, se avsnitt 3.21.

### 6.9.4.8 EU-rättsliga överväganden

**Regeringens bedömning:** Förslaget om avdrag vid beräkningen av arbetsgivaravgifter för personer som arbetar med forskning eller utveckling är förenliga med bestämmelserna om lika-behandling och fri rörlighet som ställs upp i fördraget om Europeiska unionens funktions-sätt.

Förslaget utgör inte ett sådant statligt stöd som måste anmälas till och godkännas av Europeiska kommissionen.

**Kommitténs bedömning** överensstämmer med regeringens.

**Remissinstanserna:** Majoriteten av de remissinstanser som har yttrat sig har inte haft några synpunkter när det gäller förslagets förenlighet med EU-rätten. *Lunds universitet* ifrågasätter, mot bakgrund av Högsta förvaltningsdomstolens avgöranden RÅ 2000 ref. 47 I och II, om förslaget kan strida mot etableringsfriheten eftersom en förutsättning för avdrag är att svenska arbetsgivaravgifter ska betalas.

### Skälen för regeringens bedömning

#### *EU:s bestämmelser om likabehandling och fri rörlighet*

Inom EU omfattas frågor om direkta skatter av medlemsstaternas kompetens. Enligt EU-domstolens rättspraxis är medlemsstaterna dock skyldiga att iaktta EU:s bestämmelser om fri rörlighet för varor, tjänster, personer och kapital vid utövandet av sin kompetens. När det gäller beskattningen av företag är det framförallt etableringsfriheten som kommit att få stor betydelse på den direkta skattens område. Etableringsfriheten enligt artikel 49 i fördraget om Europeiska unionens funktionssätt (FEUF)

ger alla unionsmedborgare rätt att starta och utöva verksamhet som företagare. Vidare innebär etableringsfriheten en rätt att bilda och driva företag på samma villkor som gäller för medborgare i etableringsstaten enligt den där gällande lagstiftningen.

Förslaget innehåller inga begränsningar i fråga om var företaget ska höra hemma för att kunna ta del av nedsättningen av arbetsgivaravgifterna. Eftersom såväl svenska som utländska företag omfattas finns enligt kommittén inte någon konflikt med EU-rätten i detta avseende.

*Lunds universitet* ifrågasätter, mot bakgrund av Högsta förvaltningsdomstolens avgöranden RÅ 2000 ref. 47 I och II, om förslaget kan strida mot etableringsfriheten eftersom en förutsättning för nedsättning är att svenska arbetsgivaravgifter ska betalas.

Högsta förvaltningsdomstolens avgöranden avser dock en annan situation som inte har bäring på detta förslag. I rättsfallet var det fråga om skattemässig olikbehandling vid tillämpningen av de s.k. 3:12-reglerna i 57 kap. inkomstskattelagen (1999:1229) vid innehav i bolag som inte hör hemma i Sverige. Några sådana begränsningar finns, som anges ovan, inte i aktuellt förslag.

Regeringen gör mot denna bakgrund, i likhet med kommittén, bedömningen att förslaget inte strider mot EU:s bestämmelser om lika-behandling och fri rörlighet.

#### *EU:s bestämmelser om statligt stöd*

De svenska reglerna på den direkta skattens område påverkas inte bara av bestämmelserna om fri rörlighet för varor, tjänster, personer och kapital utan även av fördragets bestämmelser i artikel 107–109 om statligt stöd. Av artikel 107.1 FEUF framgår att stöd som ges av en medlemsstat eller med hjälp av statliga medel som snedvrider eller hotar att snedvrida konkurrensen genom att gynna vissa företag eller viss produktion inte är tillåtet om stödet påverkar handeln mellan medlemsstaterna. I artikel 107.2–3 FEUF anges ett flertal undantag från detta förbud, bl.a. för stöd som lämnas för att underlätta utvecklingen av vissa näringsverksamheter eller vissa regioner. Medlemsstaterna är skyldiga att underrätta kommissionen om sina planer på att ändra befintliga stödåtgärder eller vidta nya. Ett stöd som omfattas av artikel 107.1 FEUF är otillåtet om det införs utan att kommissionen har under-

rättats och godkänt stödet. Otillåtna stöd kan återkrävas av den som fått det. Undantag från anmälningsförfarandet görs när det är fråga om s.k. stöd av mindre betydelse eftersom samtliga kriterier i artikel 107.1 FEUF då inte anses vara uppfyllda.

En första förutsättning för att ett stöd ska utgöra ett statligt stöd är att det är selektivt. En skattelättnad till förmån för FoU är selektiv om dess möjliga förmånstagare begränsas, framförallt rörande storlek, belägenhet eller bransch. Skattelättnader för vissa produktionskostnader, däribland kostnader för FoU, som syftar till att uppnå allmänna mål för den ekonomiska politiken utgör i vanliga fall inte statligt stöd om de gäller utan åtskillnad för alla företag och för all produktion av varor och tjänster. Det faktum att vissa företag, framför allt inom forsknings- och utvecklingsintensiva sektorer, har större utgifter för FoU än andra och på så sätt gynnas av skattemässiga bestämmelser rörande FoU, innebär inte i sig att bestämmelserna är selektiva.<sup>111</sup>

Arbetsgivaravgifter och egenavgifter ska vid bedömningen av selektivitetskriteriet anses som två separata system. Den omständigheten att egenavgifter inte omfattas av förslaget innebär således inte att förslaget blir selektivt (jfr kommissionens beslut om statligt stöd den 7 december 2011, Nedsättning av egenavgifter för egenföretagare, SA.32834, 2011/N). Den föreslagna nedsättningen av arbetsgivaravgifterna gäller alla företag oavsett storlek, belägenhet eller bransch. Stödet är således inte selektivt i detta avseende. Begränsningen av förslaget till personer som arbetar med FoU som vid årets ingång har fyllt 26 men inte 65 år är en generell åtgärd och innebär enligt regeringens bedömning inte heller att stödet blir selektivt enligt EU:s regler om statligt stöd. Förslaget bedöms därför inte utgöra ett sådant statligt stöd som måste anmälas till och godkännas av Europeiska kommissionen.

<sup>111</sup> Se Meddelande från kommissionen till rådet, Europaparlamentet, Europeiska ekonomiska och sociala kommittén (KOM/2006/728) – I riktning mot en effektivare användning av skattelättnader till förmån för forskning och utveckling s. 8.



#### 6.9.4.9 Uppföljning och utvärdering

**Regeringens bedömning:** Den föreslagna nedsättningen av arbetsgivaravgifter för personer som arbetar med forskning eller utveckling bör följas upp och utvärderas.

**Kommitténs bedömning** överensstämmer med regeringens.

**Remissinstanserna:** Majoriteten av de remissinstanser som har yttrat sig har inga synpunkter i detta avseende. *Riksrevisionen*, *Myndigheten för utländska investeringar i Sverige (Invest Sweden)*, *Verket för innovationssystem (Vinnova)*, *Tillväxtverket*, *Statens energimyndighet*, *Myndigheten för tillväxtpolitiska utvärderingar och analyser (Tillväxtanalys)*, *Företagarna*, *Näringslivets regel-nämnd*, *Tjänstemännens centralorganisation (TCO)*, *Näringslivets skattedelegation (NSD)* och *Föreningen Svenskt Näringsliv* framhåller att reglerna bör följas upp och utvärderas.

**Skälen för regeringens bedömning:** Regeringen instämmer i kommitténs och flera av remissinstansernas, däribland *Riksrevisionen*, *Vinnova*, *Tillväxtverket*, *TCO*, *NSD* och *Föreningen Svenskt Näringsliv*, bedömning att det finns skäl att följa upp hur väl den föreslagna nedsättningen av arbetsgivaravgifterna för personer som arbetar med forskning eller utveckling uppfyller sitt syfte och om lagstiftningen medför några samhällsekonomiska snedvridningar. Mot denna bakgrund bör den föreslagna lagstiftningen följas upp och effekterna av nedsättningen av arbetsgivaravgifterna för personer som arbetar med forskning eller utveckling utvärderas. För att uppföljningen och utvärderingen ska vara meningsfull bör den genomföras först när lagstiftningen varit i kraft en tid.

#### 6.9.5 Konsekvensanalys

##### *Offentligfinansiella effekter*

Förslaget innebär en nedsättning av arbetsgivaravgifterna för personer som arbetar med forskning eller utveckling i form av ett avdrag med 10 procent av avgiftsunderlaget för dessa personer, dock högst med 230 000 kronor per koncern och månad. Som förutsättning för

avdraget gäller bl.a. att personerna vid årets ingång ska ha fyllt 26 men inte 65 år.

Beräkningen av den offentligfinansiella effekten utgår från SCB:s FoU-enkät som görs vartannat år.<sup>112</sup> Lönerna har skrivits fram till 2014 års nivå med den prognosticerade utvecklingen av nominell BNP. SCB:s FoU-enkät omfattar företag med minst 10 anställda. Sammantaget bedöms lönesumman för personer som arbetar med FoU i dessa företag (exklusive konsultföretag) uppgå till ca 34 miljarder kronor per år. Underlag för stödet är den del av lönekostnaderna som ligger under taket på 27,6 miljoner kronor per år. De sammanlagda underlagen för stödet uppgår i dessa företag till ca 10,56 miljarder kronor.

För att uppskatta den offentligfinansiella kostnaden av den delen av stödet som tillfaller mindre företag med färre än 10 anställda har erfarenheterna från det norska systemet SkatteFUNN varit en utgångspunkt. Uppskattningen av konsultkostnader för FoU bygger på SCB:s FoU-enkät.

Med dessa utgångspunkter beräknas förslaget leda till minskade intäkter från arbetsgivaravgifterna med 1,06 miljarder kronor. Enligt det resonemang som förts ovan antas vinsterna i de berörda företagen öka med lika mycket. Det medför ökade bolagsskatteintäkter med 0,23 miljarder kronor. Sammanlagt minskar därför skatteintäkterna med 0,82 miljarder kronor vilket framgår av tabell 6.15.

**Tabell 6.15** Offentligfinansiella effekter av nedsatta arbetsgivaravgifter för personer som arbetar med forskning eller utveckling

miljarder kronor					
	2014	2015	2016	2017	Varaktig effekt
Intäkter från socialavgifter	-1,06	-1,06	-1,06	-1,06	-1,06
Intäkter från bolagsskatt	0,23	0,23	0,23	0,23	0,23
<b>Summa offentlig-finansiell effekt</b>	<b>-0,82</b>	<b>-0,82</b>	<b>-0,82</b>	<b>-0,82</b>	<b>-0,82</b>

Källor: Statistiska centralbyrån och egna beräkningar.

Anm. Beloppen är avrundande och summerar inte.

<sup>112</sup> För en beskrivning av statistiken, se <[www.scb.se/fou-foretag](http://www.scb.se/fou-foretag)>.

*Effekter för företag*

Enligt kommittén innebär förslaget om en nedsättning av arbetsgivaravgifterna för personer som arbetar med forskning eller utveckling att de administrativa kostnaderna för berörda företag kommer att öka. Kommittén bedömer att det i genomsnitt vid varje deklarationstillfälle tar 20 minuter att hantera uppgifterna om ifrågasvarande nedsättning, dvs. fyra timmar per år. Enligt Tillväxtverkets databas MALIN kostar en ekonomihandläggare i genomsnitt 266 kronor i timmen. Den administrativa kostnaden för ett företag kan därmed beräknas till 1 064 kronor per år. Baserat på SCB:s statistik beräknas cirka 2 500 företag ha rätt till nedsättningen. Sammantaget för alla 2 500 företag bedömer kommittén att den administrativa kostnaden av förslaget uppgår till 2,66 miljoner kronor per år (= 2 500 x 1 064 kronor per år).

Regeringen föreslår att nedsättningen av arbetsgivaravgifterna ska begränsas till 230 000 kronor per koncern och månad, vilket motsvarar 2,76 miljoner kronor per år. Av de 2 500 företag som har rätt till nedsättningen bedöms ca 159 (6,4 procent) ha underlag som överstiger 27,6 miljoner kronor per år. Vart och ett av dessa företag får enligt förslaget nedsatta arbetsgivaravgifter med 2,76 miljoner kronor (=12 x 230 000 kronor) per år.

*Skatteverket* ifrågasätter kommitténs bedömning av tidsåtgången och anser att det snarare handlar om en tidsåtgång på tjugo minuter per månad och anställd och inte per företag. Enligt Skatteverket måste berörda företag rimligen upprätta och spara underlag som visar vilka anställda som omfattas av nedsättningen och att dessa arbetat med forskning eller utveckling. *Riksrevisionen* och *Regelrådet* anser att det finns risk för att företagens administrativa kostnader kan bli högre. Riksrevisionen pekar på t.ex. den initiala administrativa kostnad som uppstår när företagen bedömer vilka anställda som kan vara berättigade till stöd. Regelrådet anser att konsekvensanalysen är bristfällig mot bakgrund av att det kan finnas administrativa kostnader som inte har beaktats.

Även regeringen bedömer att förslaget kan förväntas leda till en viss ökning av företagens administrativa kostnader. För vissa företag kan kostnaderna antas vara små, medan de för andra företag kan vara högre. Vid bedömning av kostnadernas storlek bör det också beaktas att

berörda företag redan i dag kan antas ha viss dokumentation om såväl arbetsuppgifter som arbetstider för personal som arbetar med forskning eller utveckling. Visserligen kan det skifta från företag till företag, men för flertalet rör det sig sannolikt om en relativt enkel hantering. Regeringen anser därför att den av kommittén i genomsnitt beräknade administrativa kostnaden får bedömas som begränsad och rimlig i förhållande till det stöd som ges. Majoriteten av remissinstanserna delar denna bedömning.

*Effekter för jämställdheten*

En nedsättning av arbetsgivaravgifterna påverkar de anställdas ekonomi om nedsättningen leder till högre löner för de anställda. Beräkningen av förslagets offentligfinansiella effekter utgår emellertid från antagandet att nedsättningen inte leder till ökade löner utan enbart till ökade vinster i FoU-företagen. Det är dock rimligt att anta att delar av föreslagen nedsättning av arbetsgivaravgifterna kommer att övervältras på de anställdas löner. Av forskarna är ca 25 procent kvinnor och ca 75 procent män. En större del av en nedsättning kommer vid en sådan övervältring att tillfalla män som grupp.

*Effekter för Skatteverket och de allmänna förvaltningsdomstolarna*

Kommittén bedömer att förslaget om en nedsättning av arbetsgivaravgifterna för personer som arbetar med forskning eller utveckling medför ökade kostnader för Skatteverket. Det gäller kostnader för systemanpassningar, anpassning av blanketter och broschyrer samt andra informationsinsatser. Därutöver tillkommer kostnader för kontroller och för ett system som kan hantera information avseende koncerntillhörighet. Sammanfattningsvis bedömer kommittén att förslaget kommer att medföra initiala kostnader på 4 115 000 kronor och därutöver årliga merkostnader på 2 348 000 kronor.

*Skatteverket* anser att förslaget kommer att ge upphov till ökade kostnader för verket. Skatteverket delar kommitténs bedömning av storleken på de initiala kostnaderna för nedsättningen. I fråga om de årliga merkostnaderna beräknar Skatteverket dessa till 2 812 000 kronor.

En samlad bedömning av Skatteverkets resursbehov görs i utg.omr. 3 avsnitt 3.4.

När det gäller konsekvenserna för de allmänna förvaltningsdomstolarna bedömer kommittén

att förslaget om nedsättning av arbetsgivaravgifterna för personer som arbetar med forskning eller utveckling kommer att leda till en marginellt ökad arbetsbelastning. *Förvaltningsrätten i Malmö* anser att det finns anledning att anta att förslaget kommer att innebära ett ökat antal processer och riskerar därför att leda till mer än en marginellt ökad arbetsbelastning. *Kammarrätten i Stockholm* och *Förvaltningsrätten i Uppsala* efterlyser en bättre uppskattning av de konsekvenser som förslaget förväntas få för domstolarna. *Domstolsverket* framhåller att ett flertal mindre resurskrävande reformer sammantaget kan medföra att ett resurstillskott är nödvändigt.

Regeringen gör bedömningen att antalet mål till följd av förslaget kan förväntas bli förhållandevis begränsat. De merkostnader som de tillkommande målen medför ska hanteras inom befintliga ramar.

## 6.10 Nystartszoner

**Regeringens bedömning:** För att skapa arbetstillfällen och öka sysselsättningen i områden där utanförskapet är utbrett bör ett system med nystartszoner införas. Företag inom nystartszonerna får göra avdrag vid beräkningen av socialavgifterna.

**Skälen för regeringens bedömning:** Som en del av regeringens arbete med urban utveckling, som fortsatt inriktas på att skapa en positiv socioekonomisk utveckling i stadsdelar med brett utanförskap, minska boendesegregationen, sträva efter socialt och ekonomiskt hållbara boendemiljöer samt uppnå bättre skolresultat, bör ett system med nystartszoner införas.

Företag inom nystartszonerna som uppfyller vissa villkor får göra avdrag vid beräkningen av socialavgifterna. Nystartszonerna ska utgöras av de områden där flest personer saknar sysselsättning, har låg utbildning och får långvarigt försörjningsstöd. Vilka områden som ska utgöra nystartszoner kommer att omprövas vart femte år. Systemet med nystartszoner ska utvärderas.

Regeringen beslutade den 18 april 2013 en lagrådsremiss där det föreslås att ett system med nystartszoner införs.

Innan ett system med nystartszoner kan träda i kraft måste det godkännas av Europeiska kommissionen. Förslaget notifierades till kommissionen den 31 maj 2013. Förfarandet hos kommissionen är ännu inte avslutat. Om kommissionen godkänner avdraget kommer det att vara tidsbegränsat. Inför en eventuell förnyad notifiering kommer åtgärden att utvärderas. Regeringen avser att återkomma senare till riksdagen med ett förslag. Ett system med nystartszoner bedöms därför kunna träda i kraft tidigast den 1 juli 2014.

Skattebortfallet vid ett införande av nystartszoner den 1 juli 2014 uppskattas till 0,08 miljarder kronor (0,16 miljarder kronor på helårsbasis) med hänsyn tagen till de ökade skatteintäkterna från inkomst av näringsverksamhet.

## 6.11 Förstärkt nedsättning av egenavgifter

**Regeringens bedömning:** För att ytterligare förbättra de mindre företagens förutsättningar för utveckling och tillväxt bör avdraget vid beräkningen av egenavgifter höjas med 2,5 procentenheter till 7,5 procent och det maximala avdragsbeloppet med 5 000 till 15 000 kronor per år. Avdraget får inte medföra att egenavgifterna understiger ålderspensionsavgiften.

Det kommande förslaget bör träda i kraft den 1 januari 2014.

**Skälen för regeringens bedömning:** Företagande skapar tillväxt, vilket tryggar sysselsättning och välfärd. Det är därför viktigt att fortsätta arbetet med att skapa goda villkor för företagande och entreprenörskap.

För att göra det mer attraktivt att starta, driva och utveckla företag infördes 2010 en nedsättning av egenavgifterna för enskilda näringsidkare och fysiska personer som är delägare i handelsbolag och som vid årets ingång har fyllt 26 men inte 65 år. Nedsättningen som uppgår till 5 procentenheter är utformad som ett avdrag vid avgiftsberäkningen. Vid beräkningen av egenavgifter ska avdrag göras med 5 procent

av avgiftsunderlaget, dock högst med 10 000 kronor per år.

Egenavgifterna anses fortfarande utgöra en stor kostnad för många näringsidkare. En förstärkning av nedsättningen av egenavgifterna kan därför göra det mer attraktivt att driva ett eget företag och ytterligare sänka tröskeln för den som funderar på att starta ett eget företag. En förstärkning av nedsättningen av egenavgifterna ökar även den enskilde näringsidkarens disponibla inkomst vilket underlättar bedrivandet av verksamheten, framför allt för de mindre företagen. Den utdragna lågkonjunkturen förstärker också behovet av att ytterligare sänka kostnaderna och stärka likviditeten för de mindre företagen. En förstärkning av nedsättningen av egenavgifterna medför även att sysselsättningen för personer där alternativet till att bedriva näringsverksamhet är att stå utanför arbetsmarknaden kan komma att öka.

Mot denna bakgrund bör avdraget vid beräkningen av egenavgifter höjas med 2,5 procentenheter till 7,5 procent av avgiftsunderlaget och det maximala avdragsbeloppet med 5 000 till 15 000 kronor per år. En sådan förstärkning innebär att marginals-katten på inkomster från aktiv näringsverksamhet minskar med ytterligare 2,5 procentenheter för inkomster upp till 200 000 kronor per år. Avdraget får inte medföra att egenavgifterna understiger ålderspensionsavgiften.

De offentligfinansiella effekterna av det aviserade förslaget bedöms medföra minskade skatteintäkter med 0,51 miljarder kronor för 2014. Den varaktiga minskningen av skatteintäkterna beräknas till 0,45 miljarder kronor per år. Förslaget beräknas beröra ca 180 000 enskilda näringsidkare och fysiska personer som är handelsbolagsdelägare.

Finansdepartementet har remitterat ett förslag med angiven ändring. Regeringen avser att senare under hösten 2014 återkomma till riksdagen med ett förslag.

Det kommande förslaget bör träda i kraft den 1 januari 2014.

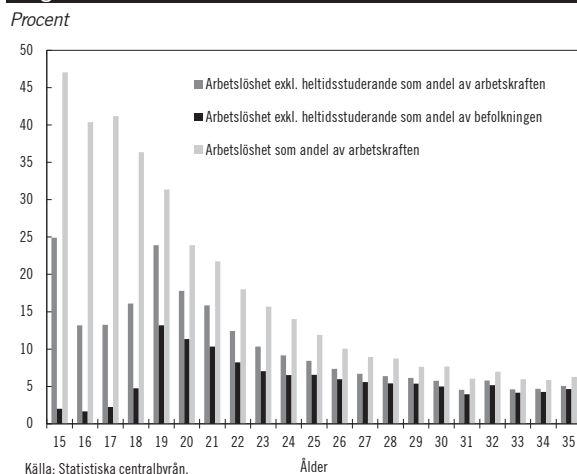
## 6.12 Mer fokuserad nedsättning av socialavgifterna för de yngsta

**Regeringens bedömning:** För att ytterligare underlätta inträdet på arbetsmarknaden för unga bör nuvarande nedsättning av socialavgifterna, inklusive den allmänna löneavgiften, förstärkas så att bara ålderspensionsavgiften ska betalas för personer som vid årets ingång inte har fyllt 23 år. För personer som vid årets ingång har fyllt 25 år bör nedsättningen slopas. För personer som vid årets ingång har fyllt 23 men inte 25 år bör nuvarande regler fortfarande gälla.

Det kommande förslaget bör träda i kraft den 1 juli 2014.

**Skälen för regeringens bedömning:** För personer som vid årets ingång inte har fyllt 26 år är socialavgifterna, inklusive den allmänna löneavgiften nedsatta. Nedsättningen innebär att avgifterna, med undantag för ålderspensionsavgiften, uppgår till en fjärdedel av de totala avgifterna. Detta innebär att arbetsgivaravgifterna, inklusive den allmänna löneavgiften, för 2013 uppgår till 15,49 procent och att egenavgifterna, inklusive den allmänna löneavgiften, för 2013 uppgår till 14,89 procent, om inte anmälan om annan karenstid än sju dagar har gjorts till Försäkringskassan.

Sänkta socialavgifter för unga bedöms underlätta arbetsmarknadsinträdet genom att det minskar skillnaden mellan ungdomars förväntade produktivitet och de ingångslöner som arbetsgivarna får betala. De sänkta socialavgifterna för unga bedöms därför ha medfört en ökad efterfrågan att anställa ungdomar och därmed lägre ungdomsarbetslöshet. Unga på arbetsmarknaden omfattar dock allt från högskoleutbildade med relativt låg strukturell arbetslöshet till utrikes födda utan gymnasieutbildning med hög strukturell arbetslöshet. Arbetslösheten är särskilt hög för de unga som söker sig in på arbetsmarknaden efter gymnasiet och minskar gradvis i takt med att unga får en fastare förankring på arbetsmarknaden (se diagram 6.9).

**Diagram 6.9 Arbetslöshet fördelat efter ålder 2012**

Nuvarande ungdomsnedsättning bedöms främst underlätta arbetsmarknadsinträdet för unga med gymnasieutbildning som saknar tidigare arbetslivserfarenhet. För denna grupp förväntas nedsättningen underlätta arbetsmarknadsinträdet genom att minska diskrepansen mellan lön och ungdomars produktivitet samt arbetsgivarnas osäkerhet om produktiviteten. Det kan bidra till att övergången mellan studier och arbete på marginalen går något snabbare, med högre sysselsättning och lägre arbetslöshet som följd. Unga som redan har en fast förankring på arbetsmarknaden och unga med högskoleutbildning bedöms inte vara i samma behov av en lönesubvention för att komma in på arbetsmarknaden. Att rikta en större del av subventionen mot de yngsta bedöms därför kunna leda till en högre varaktig sysselsättning och lägre arbetslöshet bland unga och i ekonomin som helhet.

För att ytterligare underlätta inträdet på arbetsmarknaden för unga bör därför nedsättningen av socialavgifterna och den allmänna löneavgiften i större utsträckning riktas mot de yngsta. För personer som vid årets ingång inte har fyllt 23 år bör nedsättningen förstärkas så att bara ålderspensionsavgiften om 10,21 procent ska betalas och för personer som vid årets ingång har fyllt 25 år bör nedsättningen slopas. För personer som vid årets ingång har fyllt 23 men inte 25 år bör däremot inte någon förändring av nedsättningen göras.

Det aviserade förslaget innebär att den offentligfinansiella kostnaden blir något högre än för nuvarande nedsättning. År 2014 beräknas skatteintäkterna minska med 0,14 miljarder kronor och 2015 med 0,27 miljarder kronor. Företagens lönekostnader på en aggregerad nivå minskar därmed något.

Finansdepartementet kommer att remittera ett förslag med angivna förändringar i socialavgiftsnedsättningen för unga. Regeringen avser att återkomma till riksdagen med förslag senare under riksmötet. Det kommande förslaget bör träda i kraft den 1 juli 2014.



## Skatt på kapitalägande – kapital och egendomsskatter

I avsnitt 6.13 redovisas regeringens förslag om skatt på kapitalägande i form av kapital- och egendomsskatter.

När det gäller beskattningen av delägare i fåmansföretag kommer regeringen i enlighet med vad regeringen uttalat i budgetpropositionen för 2013 även att se över beskattningen vid överlåtelser av kvalificerade andelar i samband med generationsskiften i fåmansföretag.

### 6.13 Ändringar i den s.k. löneunderlagsregeln i 3:12-reglerna och i reglerna om räntefördelning

#### 6.13.1 Ärendet och dess beredning

För att möjliggöra en samlad behandling av skatteförslag med budgeteffekter i budgetpropositionen för 2014 har Finansdepartementet under våren 2013 remitterat en promemoria med olika förslag, Vissa skattefrågor inför budgetpropositionen för 2014. Promemorian innehöll bl.a. förslag om ändringar av den s.k. löneunderlagsregeln i 3:12-reglerna och av nivån på räntan för positiv räntefördelning. Promemorians lagförslag finns i *bilaga 5, avsnitt 2*. Förslagen har remissbehandlats. En förteckning över remissinstanserna finns i *bilaga 5, avsnitt 3*. En remissammanställning finns tillgänglig i lagstiftningsärendet (dnr Fi2013/1535).

I detta avsnitt behandlas de delar av promemorians förslag som avser förändringar av löneunderlagsregeln i 3:12-reglerna och höjd positiv räntefördelningsränta. Lagändringarna föreslås träda i kraft den 1 januari 2014. Ändringen av löneuttagskravet ska dock gälla först från och med beskattningsår 2016.

Den aktuella promemorian remitterades den 15 april 2013 och remissen skulle besvaras senast den 7 maj 2013. Remisstiden var således drygt tre veckor. Vissa remissinstanser, t.ex. *Kammarrätten i Jönköping, Stadskontoret* och *LO* påpekar att beredningstiden var kortare än normalt, vilket påverkat möjligheten att inkomma med synpunkter. *FAR* anser inte att det är acceptabelt med en så kort remisstid mot bakgrund av att

förslagen är både omfattande och ingripande. *Näringslivets Skattedelegation (NSD)* till vilket yttrande *Fastighetsägarna Sverige, Föreningen Svenskt Näringsliv, Stockholms Handelskammare, Svensk Industriförening, Svenska Bankföreningen* och *Visita* ansluter sig anför att en så kort svarstid inte kan annat än kritiserats starkt. NSD anför att det handlar om komplexa skattefrågor som är ytterst centrala för näringslivet och samhällsutvecklingen och påpekar att det inte av promemorian framgår något skäl för någon plötslig brådska. Regeringen behandlar frågan om beredningen av förslagen nedan i avsnittet om Lagrådet.

#### Lagrådet

Regeringen beslutade den 30 maj 2013 att inhämta Lagrådets yttrande över de förslag till lag om ändring i inkomstskattelagen (1999:1229), förkortad IL, som finns i *bilaga 5, avsnitt 4*. Lagrådets yttrande finns i *bilaga 5, avsnitt 5*. I förhållande till lagrådsremissen har det i propositionen gjorts förändringar så att förslagen enbart omfattar en mindre ändring av det s.k. löneuttagskravet som innebär att det högsta löneuttagskravet sänks från dagens 10 inkomstbasbelopp (IBB) till 9,6 IBB från och med beskattningsåret 2016.

Lagrådets synpunkter behandlas i avsnitt 6.13.3, 6.13.4 och 6.13.5. Regeringen kommenterar redan i detta avsnitt Lagrådets synpunkter avseende beredningen av den del av promemorian som behandlar förändringar av löneunderlagsregeln i 3:12-reglerna. Lagrådet anför att beredningskravet i 7 kap. 2 § regeringsformen inte kan tolkas rent formellt, utan remissomgången bör ge en reell möjlighet för myndigheter, kommuner, sammanslutningar och enskilda att granska och yttra sig över det remitterade förslaget. Lagrådet anför vidare att förslagen endast behandlar en mindre del av 3:12-systemet men att de trots det är av betydelse för en stor mängd företag och deras ägare. Att döma av det material som står till Lagrådets förfogande synes det enligt Lagrådet ha varit fullt möjligt att bereda ärendet på ett mer normalt sätt och därmed säkrare förankra förslagens grunder och öka träffsäkerheten i reglerna.

Av 7 kap. 2 § regeringsformen framgår att vid beredningen av regeringsärenden ska behövliga upplysningar och yttranden inhämtas från berörda myndigheter, att upplysningar och

yttranden också i den omfattning som behövs ska inhämtas från kommuner samt att även sammanslutningar och enskilda i den omfattning som behövs ska ges möjlighet att yttra sig. Någon närmare reglering om formerna för detta finns inte. För beredningen av lagförslag följer dock av praxis att ett skriftligt remissförfarande alltid bör vara det normala sättet för att inhämta synpunkter. De aktuella förslagen är inte särskilt omfattande och berör, som även Lagrådet påpekar, endast en mindre del av regelsystemet. Regeringen anser att beredningen varit välvägd med hänsyn till lagstiftningsärendets karaktär.

Förslaget om höjd räntefördelningsränta (avsnitt 6.13.9) samt ändringen av 57 kap. 11 § IL är enligt regeringens bedömning författningstekniskt och även i övrigt av sådan beskaffenhet att Lagrådets hörande skulle sakna betydelse.

### 6.13.2 Gällande rätt

I 57 kap. inkomstskattelagen (1999:1229), förkortad IL, finns särskilda regler som gäller vid beskattningen av verksamma delägare i fåmansföretag, de s.k. 3:12-reglerna. Reglerna anger hur inkomsterna i ett fåmansföretag, som beror på att ägaren har arbetat i företaget, ska fördelas mellan inkomstlagen tjänst och kapital vid beskattningen. Syftet är att inkomster som beror av delägarinsats ska beskattas progressivt som arbetsinkomster och inte proportionellt som kapitalinkomster. För att en ägare ska beröras av de särskilda reglerna ska hon eller han ha varit verksam i fåmansföretaget i betydande omfattning under beskattningsåret eller något av de fem föregående beskattningsåren. Andelarna anses då kvalificerade enligt 57 kap. 4 § första stycket IL.

Vid tillämpningen av de särskilda reglerna gäller ett utvidgat fåmansföretagsbegrepp som innebär att alla delägare som är verksamma i företaget i betydande omfattning räknas som en enda delägare vid bedömningen av om ett företag är ett fåmansföretag eller inte (57 kap. 3 § IL). Detsamma gäller delägare som är verksamma i betydande omfattning i ett av företaget helt eller delvis, direkt eller indirekt, ägt fåmansföretag eller fåmanshandelsbolag. Det betyder att t.ex. ett konsultföretag som ägs av de anställda kan vara ett fåmansföretag i detta hänseende. 3:12-reglerna innebär bl.a. att beskattningen av utdelningar som tillfaller

verksamma delägare upp till ett schablonmässigt beräknat gränsbelopp beskattas proportionellt i inkomstslaget kapital med 20 procent. Av 57 kap. 20 § IL framgår att detta uppnås genom att utdelning upp till gränsbeloppet tas upp till två tredjedelar i inkomstslaget kapital (2/3 av 30 procent = 20 procent). Utdelning över gränsbeloppet tas upp i inkomstslaget tjänst. Tjänstebeskattningen är dock enligt 57 kap. 20 a § första stycket IL begränsad på så sätt att utdelning inte ska tas upp i inkomstslaget tjänst till den del det skulle medföra att den skattskyldige och närstående under beskattningsåret från ett företag sammanlagt i inkomstslaget tjänst tagit upp utdelning till högre belopp än som motsvarar 90 inkomstbasbelopp (IBB). Utdelning härutöver beskattas utan kvotering till 30 procent i inkomstslaget kapital.

I 57 kap. 11 § tredje stycket första meningen IL anges att årets gränsbelopp beräknas vid årets ingång och tillgodoräknas den som äger andelen vid denna tidpunkt.

Av 57 kap. 10 § IL framgår att gränsbeloppet består av årets gränsbelopp samt sparutdelningsutrymme uppräknat med statslåneräntan ökad med tre procentenheter. I 57 kap. 11 § första stycket IL sägs att årets gränsbelopp antingen är ett belopp som motsvarar två och tre fjärdedels IBB fördelat med lika belopp på andelarna i företaget (den s.k. förenklingsregeln) eller summan av underlaget för årets gränsbelopp multiplicerat med statslåneräntan ökad med nio procentenheter och ett lönebaserat utrymme (den s.k. huvudregeln). Underlaget för årets gränsbelopp är enligt 57 kap. 12 § IL det omkostnadsbelopp som skulle ha använts om andelen avyttrats vid årets ingång. Det finns särskilda regler för beräkning av omkostnadsbelopp för andelar som förvärvats före år 1990 och 1992. Om utdelningen understiger gränsbeloppet utgör skillnaden sparutdelningsutrymme som enligt 57 kap. 13 § IL förs vidare till nästa år.

Det lönebaserade utrymmet är enligt 57 kap. 16 § IL 25 procent av löneunderlaget och 25 procent av det löneunderlag som överstiger 60 IBB. Det lönebaserade utrymmet fördelas med lika belopp på andelarna i företaget. Om en andel ägts under del av året före beskattningsåret, ska bara ersättning som betalats ut under denna tid ingå i löneunderlaget vid beräkningen av det lönebaserade utrymmet för den andelen. Löneunderlaget beräknas enligt



57 kap. 17 § IL på grundval av sådan kontant ersättning som ska tas upp i inkomstslaget tjänst och som under året före beskattningsåret har lämnats till arbetstagarna i företaget och i dess dotterföretag. Om ersättningen avser arbetstagare i ett dotterföretag som inte är helägt, ska så stor del av ersättningen räknas med som motsvarar moderföretagets andel i dotterföretaget. Om ett dotterföretag har ägts under del av det år som löneunderlaget avser, ska bara ersättning som betalats ut under denna tid räknas med. I inkomstskattelagen saknas en definition av vad som avses med dotterföretag. Utgångspunkt vid tillämpning av bestämmelsen är i stället sådana i lag definierade koncernbegrepp som finns i bl.a. 1 kap. 11 § aktiebolagslagen (2005:551), 1 kap. 4 § lagen (1987:667) om ekonomiska föreningar och 1 kap. 4 § årsredovisningslagen (1995:1554).

För att få beräkna ett lönebaserat utrymme måste andelsägaren eller någon närstående ta ut lön av viss storlek. Detta s.k. löneuttagskrav innebär att ägaren eller någon närstående under året före beskattningsåret måste ha gjort ett eget löneuttag som inte understiger det lägsta av sex IBB plus fem procent av den sammanlagda kontanta ersättningen till anställda i företaget och dess dotterföretag, och tio IBB (57 kap. 19 § IL).

För kapitalvinster gäller enligt 57 kap. 21 § IL på liknande sätt som för utdelningar att kapitalvinst på en kvalificerad andel till den del den överstiger gränsbeloppet ska tas upp i inkomstslaget tjänst och att kapitalvinst som motsvarar gränsbeloppet tas upp till två tredjedelar i inkomstslaget kapital, vilket medför en beskattning till 20 procent. I 57 kap. 22 § IL finns dock en takregel för hur mycket som ska beskattas i inkomstslaget tjänst. Denna regel innebär att en kapitalvinst inte ska tas upp i inkomstslaget tjänst till den del det skulle medföra att den skattskyldige och dennes närstående under avyttringsåret och de fem föregående beskattningsåren från ett företag sammanlagt i inkomstslaget tjänst tagit upp högre belopp än som motsvarar 100 IBB. Kapitalvinst härutöver beskattas utan kvotering till 30 procent i inkomstslaget kapital.

### 6.13.3 Behovet av en förändrad löneunderlagsregel

---

**Regeringens bedömning:** Det finns behov av att förändra löneunderlagsregeln så att den inte medför en överkompensation till delägare i stora fåmansföretag med många delägare och med många anställda. Därutöver finns det behov av att begränsa storleken på de lönebaserade utrymmena.

Det offentligfinansiella utrymme som frigörs genom åtgärderna bör främst återföras till de delägare som omfattas av 3:12-reglerna.

---

**Promemorians bedömning** överensstämmer med regeringens.

**Remissinstanserna:** Flera remissinstanser anser att det finns ett behov av att förändra löneunderlagsregeln men har synpunkter på förslagets utformning. Bland dessa återfinns *Skatteverket*, *Landsorganisationen i Sverige (LO)*, *Ekonomistyrningsverket (ESV)*, *Juridiska fakulteten vid Stockholms universitet*, *Juridiska fakultetsnämnden vid Uppsala universitet*, *Lantbrukarnas Riksförbund (LRF)*, *FAR*, *Företagarna*, *Kammarrätten i Jönköping*, *Regelrådet*, *Statskontoret*, *Förvaltningsrätten i Falun*, *Sveriges Akademikers Centralorganisation (Saco)* och *Tjänstemännens Centralorganisation (TCO)*. Även *Sven-Olof Lodin*, *AWA Holding AB*, *Forsman & Bodenfors AB*, *Advokatfirman Vinge Stockholm AB*, *Praktikertjänst AB* och *Netlight Consulting AB* delar denna bedömning. Statskontoret anser att det troligen är nödvändigt att förändra löneunderlagsregeln för att åstadkomma de omfördelningar av skattebelastningen inom kollektivet som regeringen eftersträvar. LO är positiva till att 3:12-reglerna justeras så att möjligheterna att omvandla inkomst av tjänst till inkomst av kapital stramas upp. Juridiska fakultetsnämnden vid Uppsala universitet delar bedömningen att utformningen av löneunderlagsregeln har medfört att det i personalintensiva fåmansföretag är möjligt för delägarna att trots relativt låga löneuttag ta ut en stor andel av resultatet som lågt beskattad utdelning. ESV delar bedömningen att förändringarna ökar legitimiteten i 3:12-reglerna. Saco anser att ändringarna står i samklang med det ursprungliga syftet med reglerna. Även Forsman & Bodenfors AB och Advokatfirman

Vinge Stockholm AB delar promemorians uppfattning att reglerna behöver förändras för att behålla sin legitimitet. De anser att det är angeläget med en förändring som säkerställer att det inte är möjligt att undvika skatt genom att fåmansbolag låter delägare ta ut för låga löner samtidigt som bolagens delägare i stället för lön tar ut mycket höga men lågt beskattade utdelningsinkomster. De anser att sådana konstruktioner kan vara konkurrensnedvridande i vissa branscher. Ett överutnyttjande kan leda till minskad respekt för skattesystemet i stort och fåmansbolagsreglerna i synnerhet, varför de anser att det kan vara skadligt för tjänstesektorn i vidare mening.

Följande remissinstanser avstyrker behovet av en förändrad löneunderlagsregel: *Näringslivets Skattedelegation (NSD)*, till vilket yttrande *Föreningen Svenskt Näringsliv*, *Stockholms Handelskammare*, *Svensk Industrieförening*, *Svenska Bankföreningen*, *Fastighetsägarna Sverige* och *Visita* ansluter sig, *Sveriges advokatsamfund* och *Sveriges Byggindustrier*. Även *Luci Holding*, *clear blue water AB* och *Almega AB* ifrågasätter behovet av en förändring av löneunderlagsregeln. *Näringslivets Regelnämnd* anser att den problem-bild som ligger till grund för förslaget är bristfällig.

Sveriges advokatsamfund ifrågasätter att det råder speciella omständigheter i vissa stora fåmansföretag som inte längre legitimerar tillämpning av löneunderlagsregeln. Sveriges advokatsamfund anser att de speciella omständigheter promemorian hänvisar till lika gärna kan föreligga i ett företag med en delägare och fem anställda och anför att promemorians påstående om att 3:12-reglerna gjort det lönsamt att bilda stora företag av verksamheter i vilka det finns många anställda och verksamma delägare därför är fel. NSD framhåller att skatteintäkterna från utdelningar från fåmansföretag ökat sedan 3:12-reglerna reformerades år 2006. Även Sveriges Byggindustrier lyfter fram detta förhållande. NSD ifrågasätter därför behovet av att förändra löneunderlagsregeln och anser att en justering av redan befintliga faktorer/parametrar hade varit mer proportionerligt och systemkonformt men anser samtidigt att det eventuella behovet av sådana justeringar skulle behöva analyseras noggrannare. Även LRF förordar en lösning där parametrarna i dagens regler justeras. Även Sveriges advokatsamfund förordar en justering av dagens regler genom ett ökat

lönekrav, en höjning av skattesatsen på utdelning inom gränsbeloppet eller en förändring av beräkningen av löneunderlaget genom en sänkning av taket för hur stort det lönebaserade utrymmet kan bli. Detta skulle enligt Sveriges advokatsamfund vara mer konkurrensneutralt. Juridiska fakultetsnämnden vid Uppsala universitet anför att ett förslag skulle kunna vara att införa ett rakt krav på visst löneuttag för att lönebaserat utrymme ska beräknas. Flera remissinstanser anför att ett alternativ till det nu föreliggande förslaget skulle kunna vara en begränsning av det lönebaserade utrymmet med hänsyn till den kontanta ersättningen som delägaren erhållit. *Mannheimer Swartling Advokatbyrå AB* föreslår ett alternativ där det lönebaserade utrymmet begränsas till två gånger den kontanta ersättningen för de delägare som äger under 50 procent av kapitalet i företaget och där kapitalandelskravet kompletteras med ett alternativt krav på ett omkostnadsbelopp för andelarna på minst 200 000 kronor. Att en viss lägsta anskaffningskostnad för delägarandelen skulle ge rätt att tillämpa löneunderlagsregeln framförs även av Sven-Olof Lodin som också ifrågasätter lämpligheten av att vissa mindre innehav omfattas av 3:12-reglerna. *Adrian & Partners AB* anser att den s.k. konsultregeln bör slopas. Även *Grant Thornton Sweden AB* och *Netlight Consulting AB* framför liknande förslag. *Forsman & Bodenfors AB* och *Advokatfirman Vinge Stockholm AB* anför att ett alternativ skulle kunna vara att höja skattesatsen på utdelning inom gränsbeloppet från 20 till 25 procent.

Flera remissinstanser, däribland Kammarrätten i Jönköping, NSD och Saco framför att de föreslagna reglerna ytterligare ökar komplexiteten i 3:12-reglerna. Kammarrätten i Jönköping och Saco anser därför att det bör göras en större skatteöversyn av reglerna, vilket även LO och TCO anför. Även *Almega AB*, *Praktikertjänst AB* och *Grant Thornton Sweden AB* framför liknande åsikter.

Sveriges advokatsamfund anser att förslaget innebär en skattelättnad för vissa företag som inte vilar på objektiv grund och anser därför att en bedömning av statsstödsreglerna i artiklarna 107–109 i Fördraget om den Europeiska unionens funktionssätt (FEUF) aktualiseras. Även *Mannheimer Swartling Advokatbyrå AB* efterlyser en EU-rättslig analys av förslaget, särskilt reglerna om statsstöd.

ESV anför att det är otillräckligt motiverat i promemorian att återföra ökade skatteintäkter från stora fåmansföretag till andra fåmansföretag. LO ser det inte som nödvändigt att återföra de ökade skatteintäkter som genereras av de föreslagna skärpningarna till de företagare som använder sig av 3:12-reglerna.

**Skälen för regeringens bedömning:** Syftet med 3:12-reglerna är att dela upp inkomsterna för delägare som är verksamma i betydande omfattning i det företag de också är delägare i mellan inkomst som är hänförlig till delägarens arbetsinsats och inkomst som är hänförlig till avkastning på satsat kapital. Detta sker genom att den del av inkomsten som ska räknas som kapitalavkastning beräknas genom att ett s.k. gränsbelopp fastställs. Utdelning och kapitalvinster som ryms inom gränsbeloppet beskattas som kapitalinkomst. För en delägare som omfattas av 3:12-reglerna och som använder sig av den s.k. huvudregeln uppgår gränsbeloppet till underlaget för årets gränsbelopp multiplicerat med statslåneräntan ökad med nio procentenheter. Under vissa villkor räknas en större inkomst än detta som kapitalavkastning genom att delägaren utöver detta får lägga ett lönebaserat utrymme till sitt gränsbelopp (den s.k. löneunderlagsregeln), 57 kap. 11 § inkomstskattelagen (1999:1229), förkortad IL. Löneunderlagsregeln reformerades den 1 januari 2006 (prop. 2005/06:40, bet. 2005/06:SkU10, rskr. 2005/06:116, SFS 2005:1136). I förarbetena (a. prop. s. 38 ff.) angavs att syftet med reformen bl.a. var att förbättra regelverkets effekter på risktagande i näringslivet. Samtidigt skulle reglernas preventiva funktion behållas, dvs. reglerna skulle motverka skattemässig inkomstomvandling. Det framfördes också att det var viktigt att de särskilda beskattningsreglerna så långt som möjligt var neutrala och att ersättning för utfört arbete och investerat kapital beskattades på samma sätt oavsett om arbetet och investeringarna skedde i det egna företaget eller på den öppna marknaden. Ytterligare en utgångspunkt för reformen var att reglerna skulle bli enklare samtidigt som det framhölls att reformen skulle se till att ägare till kvalificerade andelar under vissa förutsättningar i praktiken inte skulle beskattas i inkomstslaget tjänst för inkomster i form av utdelning och kapitalvinster. Det ansågs därför av neutralitets- och legitimitetsskäl vara motiverat att ge olika former av lättnader, exempelvis ett tillägg till den

riskfria räntan vid bestämningen av klyvningsräntan eller nedsättning av skatten vid stora kapitalvinster. Därutöver ansågs det också vara motiverat att ge skattelättnad genom att öka utrymmet för kapitalbeskattad inkomst i relation till antalet anställda. I förarbetena förklarades detta även med att kravet på en organisationsstruktur som påminner om företag med ett spritt ägande ökar med antalet anställda.

I propositionen (a. prop. s. 41) uppgavs motivet till de tillkommande skattelättnaderna vara att delägare i fåmansföretag skulle kompenseras för den icke-proportionalitet som föreligger i skattesystemet vid höga vinster jämfört med vid låga vinster eller förluster. Avsikten med dagens löneunderlagsregel var vidare att begränsa tillämpningsområdet av de särskilda skattereglerna för delägare i fåmansföretag utan att ge avkall på det preventiva syftet (a. prop. s. 42). Den dåvarande regeringen ansåg att det av neutralitetsskäl var motiverat att ge olika former av skattelättnader. Utöver detta ansåg dåvarande regeringen det nödvändigt att gå ett steg längre och ge ytterligare skattelättnader som i sig var omotiverade utifrån neutralitetshänsyn men som var nödvändiga ur legitimitetshänsyn. Det handlade om att beskattningen av faktiska utfall i så stor utsträckning som möjligt skulle uppfattas som legitima av företagarna. Omfattningen av olika skattelättnader skulle dock avvägas mot risken att reglerna kunde möjliggöra rena arbitrageaffärer i en oacceptabel omfattning eller att avvikelserna från samhällsekonomisk neutralitet skulle bli alltför stora. Dåvarande regeringen var medveten om att de föreslagna reglerna skulle komma att gynna investeringar i företag med aktiva ägare jämfört med investeringar i andra företag men ansåg det motiverat för att undvika en alltför hög beskattning av ägare till företag med mycket hög avkastning. Dåvarande regeringen konstaterade dock att det inte var möjligt att beakta de speciella omständigheter som råder för olika företagsgrupper annat än i grova drag.

Utgångspunkten vid utformningen av reglerna var fåmansföretag med ett begränsat antal ägare. Dagens regler omfattar stora företag med många ägare och många anställda. Enligt nuvarande bestämmelser är det antal verksamma delägare i ett företag som kan omfattas av reglerna i praktiken obegränsat. Alla delägare som är verksamma i betydande omfattning i ett företag ska nämligen enligt 57 kap. 3 § IL

betraktas som en delägare vid bedömningen av om ett företag är ett fåmansföretag eller inte. Detta innebär att ett företag kan ägas av hundratals delägare och ändå vara ett fåmansföretag under förutsättning att det inte är marknadsnoterat och inte heller i betydande omfattning ägs av någon utomstående. Kombinationen av en förmånlig löneunderlagsregel och bestämmelsen i 57 kap. 3 § IL har gjort det lönsamt att bilda stora företag av verksamheter i vilka det finns många anställda och många verksamma ägare. Genom det spridda ägandet sprids även risktagandet samtidigt som det inte uppställs något krav på viss minsta ägarandel i företaget och inte heller krav på viss minsta kapitalinsats. Detta har gjort det lönsamt att göra anställda till delägare och omvandla deras tjänsteinkomster till lägre beskattade kapitalinkomster, vilket undergräver 3:12-reglernas legitimitet.

3:12-reglernas utformning har medfört att verksamma delägare i stora fåmansföretag med många anställda har kunnat tillgodoräkna sig mycket stora lönebaserade utrymmen. Trots att 3:12-reglernas syfte är att motverka inkomstomvandling har tillämpningen av löneunderlagsregeln till och med möjliggjort en förmånligare beskattning av utdelning i inkomstslaget kapital än vad som gäller för andra ägare av andelar i onoterade företag. Den skattelättnad som genomfördes genom förändringen av löneunderlagsregeln ansågs redan vid reformeringen som omotiverad ur neutralitetshänsyn men motiverades av legitimitetshänsyn. *Sveriges advokatsamfund* ifrågasätter att det råder speciella omständigheter i vissa stora fåmansföretag som inte längre legitimerar tillämpning av löneunderlagsregeln. *Sveriges advokatsamfund* anser att de speciella omständigheter promemorian hänvisar till lika gärna kan föreligga i ett företag med en delägare och fem anställda och anför att promemorians påstående att 3:12-reglerna gjort det lönsamt att bilda stora företag av verksamheter i vilka det finns många anställda och verksamma delägare därför är fel. Orsaken till det påstådda överutnyttjandet är enligt *Sveriges advokatsamfund* inte antalet delägare, utan antalet anställda.

Uppgifter ur företagsdatabasen FRIDA<sup>113</sup> visar att det 2010 totalt fanns ca 226 000 fåmansföretag med totalt ca 355 000 verksamma delägare. Ca 80 000 av dessa deklarerade enligt huvudregeln, varav ca 55 000 också tillämpade löneunderlagsregeln. Uppgifterna visar även att ca 5 000 delägare med en ägarandel understigande fyra procent av kapitalet använde löneunderlagsregeln årligen under perioden 2008–2010. Dessa ca 5 000 delägare var sammantaget delägare i ca 400 fåmansföretag. Ytterligare ca 3 000 delägare med en ägarandel under fyra procent använde löneunderlagsregeln något av åren 2008–2010, men inte alla år. Delägarna med en kapitalandel understigande fyra procent representerar därmed ägandet i en mycket liten andel av fåmansföretagen.

Av samtliga delägare som tillämpade löneunderlagsregeln i företag med en lönesumma överstigande 250 miljoner kronor ägde ca 85 procent en kapitalandel understigande fyra procent. Av delägare i företag med en lönesumma understigande 20 miljoner ägde ca 2,5 procent av de delägare som tillämpade löneunderlagsregeln en kapitalandel understigande fyra procent. Mycket små ägarandelar är därmed betydligt vanligare i större fåmansföretag.

Delägare som har mindre än fyra procent av kapitalet i företaget är också koncentrerade till ett fåtal branscher. Ca 90 procent av de delägare som äger under fyra procent och som uppfyller kraven för att tillämpa löneunderlagsregeln återfinns i tio branscher (på 3-siffrors SNI-nivå). Dessa branscher har det gemensamt att de är personalintensiva och därför genererar stora lönebaserade utrymmen till sina delägare. Branscherna utmärks också av att lönenivåerna generellt sett är höga, vilket gör att löneuttagskravet i 3:12-reglerna i regel kan uppfyllas.

År 2010 var mediandelägaren som tillämpade löneunderlagsregeln ägare i ett företag med totalt två delägare. Mediandelägaren som tillämpade löneunderlagsregeln och ägde mindre än fyra procent av kapitalet i företaget var delägare i ett företag med totalt 91 delägare. Detta visar att de fåmansföretag vars ägare har små ägarandelar och tillämpar löneunderlagsregeln som regel har stor

<sup>113</sup> FRIDA innehåller bl.a. avidentifierade deklara-tionsuppgifter för fåmansföretag och deras delägare. För en beskrivning av FRIDA, se Finansdepartementets *Beräkningskonventioner 2013: Metoder för effektberäkningar av ändrade skatteregler*.



spridning i ägandet och därmed en betydande riskspridning, jämfört med andra delägare i fåmansföretag.

I företag där någon av delägarna tillämpade löneunderlagsregeln 2010 delades i medeltal knappt 40 procent av årets vinst ut till delägarna. I de företag där det fanns delägare som ägde mindre än fyra procent av kapitalet och tillämpade löneunderlagsregeln delades i medeltal drygt 80 procent av årets vinst ut. Ca 80 procent av dessa delägare hade andelar i företag där 90 procent eller mer av årets vinst delades ut till ägarna. Ca 3 600 delägare med löneunderlag och en ägarandel understigande fyra procent mottog så stora belopp i utdelning att hela utdelningen inte hade rymts inom årets gränobelopp om inte löneunderlagsregeln hade varit tillämplig.

Sammanfattningsvis visar statistiken i FRIDA att det skett en anpassning efter 3:12-reglerna i vissa företag. Statistiken visar att det råder speciella omständigheter i de företag som har ett stort antal delägare där var och en har små ägarandelar och tillämpar löneunderlagsregeln. Företagen delar ut en betydligt högre andel av årets vinst än andra fåmansföretag. Företagen och delägarna återfinns också främst i personalintensiva branscher där företagen har ett litet behov av att återinvestera vinsterna och där löneunderlagsregeln därför ger ett mycket gynnsamt beskattningsutfall för delägarna.

Utgångspunkten för regeringens bedömning är att det i stora företag med många anställda och många verksamma delägare inte är lika motiverat med en sådan skattelättnad som tillämpningen av löneunderlagsregeln ger utrymme för. Detta bl.a. mot bakgrund av att det med det spridda ägandet är naturligt att det även följer en spridning av den risk, som löneunderlagsregeln är avsedd att kompensera för. Det är regeringens bedömning att det föreligger ett större behov av en sådan kompensation i fåmansföretag med ett koncentrerat ägande än i företag med ett spritt ägande.

Sammantaget kan utformningen av dagens regler inte anses upprätthålla legitimiteten, varför det är motiverat med en förändring av reglerna. Reglerna har medfört en överkompensation till delägare i stora företag med många verksamma delägare och med många anställda. Det finns därför behov av att förändra löneunderlagsregeln så att den inte medför en sådan överkompensation. Därutöver finns det

även ett behov av att begränsa storleken på de lönebaserade utrymmena. *Lagrådet* anför att den bild som ges av hur företag organiseras och de aktuella skattereglerna utnyttjas inte ger intryck av att vara väl grundad. Flera remissinstanser instämmer dock i regeringens bedömning att det finns ett behov av att förändra löneunderlagsregeln så att den inte medför en överkompensation till vissa delägare. Som framgår av de uppgifter som redovisats tidigare i detta avsnitt stödjer också uppgifterna ur FRIDA uppfattningen att det råder speciella omständigheter i vissa stora fåmansföretag med många delägare med små ägarandelar. Regeringen anser därför att den bild som ges av hur företag organiseras och de aktuella skattereglerna utnyttjas är väl grundad.

*NSD* och *Sveriges Byggindustrier* anför att skatteintäkterna från utdelningar från fåmansföretag har ökat sedan 3:12-reglerna reformerades 2006. Det är regeringens bedömning att anledningen till de ökade utdelningarna sedan den mera gynnsamma löneunderlagsregeln infördes den 1 januari 2006 till viss del sannolikt är hänförlig till att utrymmet för lågbeskattad utdelning blev avsevärt större med de nya reglerna. Delar av ökningen härrör därför sannolikt från utdelning av balanserade vinstmedel från tidigare år. Den ökade utdelningen motsvaras också till viss del, enligt regeringens bedömning, av en minskning av en annan skattebas – inkomst av tjänst. Inkomstomvandlingen innebär att ökningen av utdelningar leder till motsvarande minskning av tjänsteinkomster och till minskade skatteintäkter totalt sett. Detta då skatten på inkomst av tjänst är högre än skatten på utdelning inom gränobeloppet. Det aktuella förslaget syftar till att motverka just denna typ av inkomstomvandling. Förutom att inkomstomvandling minskar skatteintäkterna minskar också effektiviteten i skattesystemet, samtidigt som 3:12-reglernas legitimitet undergrävs. Så som löneunderlagsregeln är konstruerad är det främst höginkomsttagare som kan dra nytta av regeln. Denna bild styrks också av deklarationsuppgifterna i FRIDA. Eftersom främst höginkomsttagare kan dra nytta av inkomstomvandling genom delägarskap ökar också inkomstskillnaderna efter skatt i samhället. Dessutom minskar den horisontella rättvisan då främst vissa, informerade personer, har möjlighet att sänka sin skatt på detta sätt.

*Kammarrätten i Jönköping, NSD* och *Saco* framför att de föreslagna reglerna ytterligare ökar komplexiteten i 3:12-reglerna. Regeringen delar inte bedömningen att komplexiteten sammantaget ökar med de föreslagna reglerna. För vissa delägare innebär förslagen att det införs nya moment vid beskattningen. Samtidigt innebär andra förslag att reglerna förenklas för andra delägare i fåmansföretag. I grunden är 3:12-reglerna en nödvändig följd av Sveriges duala inkomstskattesystem. Skillnaden i skattesats mellan inkomstslagen tjänst och kapital har gjort det nödvändigt med regler som särskiljer kapitalinkomster från förvärvsinkomster i företag där delägarna också arbetar i företaget. Även om förslagen i vissa delar leder till en ökad komplexitet bedöms förändringen som nödvändig för att upprätthålla 3:12-reglernas legitimitet.

Bland annat *NSD, Sveriges Byggindustrier* och *Sveriges advokatsamfund* framför att en justering av redan befintliga parametrar i 3:12-systemet hade varit mer proportionerligt och systemkonformt än att skapa särskilda regler för vissa delägare. Andra remissinstanser förespråkar en höjning av skattesatsen på belopp som tas ut inom gränobeloppet eller en generell begränsning av det lönebaserade utrymmet som lösningar på överutnyttjandet av 3:12-reglerna. Denna typ av åtgärder skulle dock leda till en höjd beskattning av samtliga delägare i fåmansföretag, vilket regeringen inte har för avsikt att åstadkomma. Regeringen anser i stället att det finns skäl att stimulera de mindre företagen och förstärka deras incitament att anställa. Regeringen återkommer till det nedan. Att införa ett rakt krav på ett visst löneuttag som föreslås av *Juridiska fakultetsnämnden vid Uppsala universitet* eller att begränsa det lönebaserade utrymmet till en multipel av den egna lönen som flera remissinstanser föreslår skulle inte uppfylla syftet med löneunderlagsregeln, samtidigt som en sådan regel också skulle innebära att viss inkomstomvandling fortfarande är möjlig. Regeringen anser att det endast föreligger ett behov av att begränsa användandet av löneunderlagsregeln i de fall där den skattesänkning som tillämpning av regeln innebär inte står i proportion till den risk ägaren tar, men att reglerna inte ska försämrats för övriga delägare som omfattas av 3:12-reglerna.

*Sven-Olof Lodin* ifrågasätter lämpligheten i att vissa delägare med mindre innehav omfattas av

3:12-reglerna. *Adrian & Partners AB* anser att den s.k. konsultregeln bör slopas. *Grant Thornton Sweden AB* och *Nelight Consulting AB* har liknande invändningar. Om delägare med mindre innehav i fåmansföretag eller om samtliga delägare i s.k. konsultbolag skulle undantas från 3:12-reglernas tillämpningsområde skulle det visserligen leda till att erhållen utdelning skulle beskattas med 25 procent i stället för 20 procent men samtidigt skulle det innebära att en större inkomstomvandling blev möjlig. En konsekvens av en sådan regel skulle bli att delägare som är verksamma i betydande omfattning i företaget skulle kunna ta ut all ersättning från företaget genom utdelning i stället för lön och få den beskattad med 25 procent. Dessutom skulle det inte ställas något krav på löneuttag. Enligt dagens regelverk är detta bara möjligt om det finns ett betydande utomstående ägande i företaget. Om det inte föreligger ett sådant utomstående ägande i företaget bör samtliga delägare som är verksamma i företaget beskattas enligt 3:12-regelverket. Regeringen anser därför att även om alternativet att undanta vissa mindre innehav från 3:12-reglerna skulle leda till en högre beskattning av erhållen utdelning är det inte ett acceptabelt alternativ eftersom det skulle öka möjligheterna till inkomstomvandling, vilket skulle undergräva 3:12-reglernas syfte.

Några remissinstanser, däribland *Kammarrätten i Jönköping, LO, Saco* och *TCO*, anför att det borde ske en större översyn av 3:12-reglerna. Även *Lagrådet* anför att det inte framgår i vad mån lagstiftningsärendet bedömts vara särskilt brådskande eller varför inte en fördjupad översyn av fåmansbolagsreglerna bedömts vara behövlig. Regeringen konstaterar att syftet med det aktuella lagstiftningsprojektet är att genomföra begränsade och tydligt riktade förändringar för att förhindra det överutnyttjande av löneunderlagsregeln som i dag sker bland vissa delägare i fåmansföretag. Med hänsyn till att det är angeläget att snarast möjligt stoppa det överutnyttjande som dagens regler ger möjlighet till skulle det enligt regeringen inte vara försvarbart att hänskjuta denna fråga till en större utredning.

Bland annat *Sveriges advokatsamfund* har anført att förslaget aktualiserar en bedömning av statsstödsreglerna i artiklarna 107–109 i FEUF. Vad avser denna fråga vill regeringen anförda följande. För att fråga ska vara om statligt stöd

krävs att staten genom statliga medel gynnar vissa företag och att det snedvrider eller hotar att snedvrیدا konkurrensen på den inre marknaden. För att företaget ska anses vara gynnat måste företaget rent faktiskt få en ekonomisk fördel. När det gäller förslaget är det emellertid endast fråga om den beskattning som sker av delägarna som är fysiska personer när de får utdelning eller annan inkomst från företaget. Beskattningen av företaget som sådant påverkas dock inte. Att vissa delägare beskattas olika påverkar således inte företagets ekonomiska/skattemässiga situation. Företaget kan inte heller anses få någon indirekt ekonomisk fördel till följd av beskattningen av delägarna i enlighet med förslaget. Regeringen anser därför inte att förslagen innebär något stöd enligt artiklarna 107–109 i FEUF.

Regeringen anser vidare att det finns skäl att i högre grad än i dag stimulera de mindre företagen och förstärka deras incitament att anställa. Det offentligfinansiella utrymme som frigörs genom de skärpande åtgärderna bör därför främst återföras till delägare som omfattas av 3:12-reglerna. *ESV* och *LO* ifrågasätter varför det offentligfinansiella utrymme som frigörs ska återföras till delägare som omfattas av 3:12-reglerna. Regeringen bedömer det som viktigt att 3:12-systemet i sin helhet inte påverkas negativt av förslaget och att det offentligfinansiella utrymme som frigörs främst ska omfördelas inom 3:12-systemet. Regeringen föreslår därför en utökning av det lönebaserade utrymmet (se avsnitt 6.13.8) och en sänkning av det högsta löneuttagskravet (se avsnitt 6.13.5). Höjningen av det lönebaserade utrymmet är generell men kommer att få störst betydelse för delägare i mindre fåmansföretag som omfattas av 3:12-reglerna och mindre fåmansföretag uppmuntras därigenom att anställa ytterligare.

Regeringen anser sammanfattningsvis att det finns skäl att föreslå förändringar av löneunderlagsregeln som innebär att ett kapitalandelskrav införs, att det högsta löneuttagskravet sänks och att det lönebaserade utrymmet utökas. Dessutom föreslås en definition av dotterföretag vid tillämpning av löneunderlagsregeln och ett tak för storleken på det lönebaserade utrymmet. De föreslagna ändringarna och skälen för att genomföra dessa framgår i avsnitten 6.13.4–6.13.8 nedan. *Lagrådet*, som inte kan tillstyrka att förslagen i lagrådsremissen läggs till grund för lagstiftning,

anför att det sammanfattningsvis är tveksamt om de framlagda förslagen är utformade så att de kan antas tillgodose de i remissen angivna syftena, liksom att de är så utformade att problem inte uppstår vid tillämpningen. Lagrådet anför bl.a. att de olika delförslagen är av relativt enkel beskaffenhet men när man ser till helheten är det närmast omöjligt att överblicka konsekvenserna av förslagen, bl.a. eftersom förändringar av olika parametrar i regelsystemet synes få verkningar som slår i olika riktningar.

Regeringen konstaterar att det i lagrådsremissen avsnitt 5.8 redogjordes för de sammantagna effekterna av de i lagrådsremissen föreslagna förändringarna i 3:12-reglerna. Av den konsekvensanalysen framgick det hur många som omfattades av förslagen i lagrådsremissen och på vilket sätt. Därutöver fanns det utförliga konsekvensanalyser efter varje delförslag. Att förslagen numera endast innehåller en mindre förändring av löneuttagskravet förenklar förslagen och gör att de sammantagna konsekvenserna blir enklare att förutse, vilket Lagrådet efterlyser. Lagrådet anför vidare att det är tveksamt om förslagen är så utformade att problem inte uppstår vid tillämpningen. Det framgår dock inte av yttrandet vilka eventuella problem Lagrådet har i åtanke. Inte heller i övrigt innehåller Lagrådets yttrande några konkreta synpunkter på förslagets utformning eller förslag till förändringar av förslagen. Sammanfattningsvis anser inte regeringen att vad Lagrådet anför utgör skäl för att helt avstå från att lägga förslagen till grund för lagstiftning. Lagrådet har emellertid, i likhet med flera remissinstanser, framfört kritik mot det höjda löneuttagskravet vilket föranleder regeringen att förändra detta förslag på så sätt att endast en mindre förändring av löneuttagskravet kvarstår. Lagrådets synpunkter och skälen för att slopa vissa förändringar av löneuttagskravet framgår av avsnitt 6.13.5.



## 6.13.4 Kapitalandelskrav för lönebaserat utrymme

### 6.13.4.1 Överväganden och förslag

**Regeringens förslag:** Lönebaserat utrymme ska beräknas bara om delägaren äger en andel i företaget som motsvarar minst fyra procent av kapitalet i företaget.

**Promemorians förslag:** Överensstämmer delvis med regeringens. I promemorian föreslås att kapitalandelskravet ska uppgå till fem procent.

**Remissinstanserna:** *Förvaltningsrätten i Falun, Statskontoret, Ekonomistyrningsverket (ESV), Skatteverket, Landsorganisationen i Sverige (LO), Regelrådet, Sveriges Akademikers Centralorganisation (Saco) och Tjänstemännens Centralorganisation (TCO)* tillstyrker förslaget. TCO anser att det är viktigt att anställningsbegreppet inte urholkas och att beskattningssystemet inte ska bidra till det samt anser att det höjda kapitalandelskravet minskar den risken. Skatteverket anser dock att kretsen av delägare som får utnyttja ett lönebaserat utrymme bör begränsas ytterligare och föreslår att lönebaserat utrymme bara får beräknas om företaget är ett fåmansföretag enligt huvuddefinitionen i 56 kap. 2 § 1 inkomstskattelagen (1999:1229). Även *Kammarrätten i Jönköping* tillstyrker de föreslagna ändringarna men under förutsättning att de blir att uppfatta som tillfälliga i avvaktan på resultatet från en större utredning. *Förvaltningsrätten i Stockholm* har inga synpunkter på förslaget och *Konkurrensverket* har ingenting att erinra mot förslaget ur konkurrenshänseende.

Majoriteten av de remissinstanser som yttrat sig avstyrker dock förslaget. Bland andra *Juridiska fakulteten vid Stockholms universitet, FAR, Företagarna, Näringslivets Skattedelegation (NSD)*, till vilket yttrande *Föreningen Svenskt Näringsliv, Stockholms Handelskammare, Svensk Industriförening, Svenska Bankföreningen, Fastighetsägarna Sverige* och *Visita* ansluter sig, *Svenska Riskkapitalföreningen (SVCA)*, *Sveriges advokatsamfund* samt *Sveriges Redovisningskonsulters Förbund (SRF)* anför att förslaget skapar tröskeleffekter och incitament för skatteplanering i form av uppdelning av befintliga företag i mindre enheter. Även *Almega*

*AB, Forsman & Bodenfors AB, Advokatfirman Vinge Stockholm AB* och *Grant Thornton Sweden AB* framför detta. En sådan uppdelning sägs innebära en snedvridningseffekt mellan företag med olika stort antal delägare som bedriver samma eller likartad verksamhet. *Praktikertjänst AB* anför att de företag man ville åt kommer att komma runt förslaget och att det inte är många företag som inte kan komma undan de planerade förändringarna av reglerna. *Praktikertjänst AB* uppger att de antagligen är det största av de berörda fåmansföretagen varför reformen riskerar att bli en "Lex Praktikertjänst". NSD och FAR framför bl.a. att ett genomförande av förslaget skulle hämma expansion och sammanslagningar av företag. Bland andra Företagarna, *Lantbrukarnas Riksförbund (LRF)*, NSD, Sveriges advokatsamfund och Sveriges Byggindustrier framför att förslaget även gör det svårare att rekrytera medarbetare via delägarskap. Även *Forsman & Bodenfors AB, Advokatfirman Vinge Stockholm AB, Mannheimer Swartling Advokatbyrå AB, Grant Thornton Sweden AB* och *Praktikertjänst AB* anför att förslaget innebär att det skulle bli svårt att rekrytera medarbetare. Enligt LRF kan erbjudande om delägarskap vara nödvändigt för att locka kvalificerade personer till arbeten på mindre orter. Även *Sven-Olof Lodin* framför liknande åsikter. Flera remissinstanser har ifrågasatt promemorians påstående om att 3:12-reglerna skulle ha använts i syfte att belöna duktiga medarbetare genom delägarskap. Bland dessa återfinns Sveriges advokatsamfund som anger att så inte är fallet.

Några remissinstanser har även framfört synpunkter på den valda nivån på kapitalandelskravet. Skatteverket föreslår att kapitalandelskravet ska höjas till tio procent för att ytterligare begränsa antalet delägare som är berättigade till löneunderlag. Enligt Skatteverket kan det även i mindre företag vara förmånligt att träda in som delägare och erhålla ersättning för nedlagt arbete i form av utdelning. SRF anser att om ett krav ska införas bör ett sådant krav inte sättas högre än två procent. SRF anför bl.a. att en kapitalandel på två i stället för fem procent ökar möjligheten för en anställd att köpa in sig som delägare då priset blir lägre. SRF anför även att en kapitalandel på två procent underlättar för företag som ingår i branscher som omstruktureras genom att mindre företag går samman till lite större enheter. Även *Sven-Olof Lodin* har

synpunkter på den valda nivån och påpekar att det vid ett kapitalandelskrav på fem procent i allmänhet bara blir möjligt att erbjuda en person per företag delägarskap, för att dotterföretaget inte ska förlora sin skattemässiga koncern-tillhörighet och ta ifrån koncernen dess resultatutjämningsmöjligheter.

Sveriges advokatsamfund anser att det är rimligt att förslaget om det ska genomföras träder i kraft först den 1 januari 2015. Sveriges advokatsamfund anser att förslaget i praktiken får retroaktiv effekt, eftersom löneunderlaget beräknas på grundval av de löner som betalats ut året före beskattningsåret. Sveriges advokatsamfund anför även att kapitalandelskravet inte gick att förutse och uppger att det inte framgår vid vilken tidpunkt kapitalandelskravet ska vara uppfyllt.

**Skälen för regeringens förslag:** Löneunderlagsregeln innebär att en andel av vissa kontanta ersättningar läggs till årets gränsbelopp. Enligt 57 kap. 16 § inkomstskattelagen (1999:1229), förkortad IL, ska 25 procent av löneunderlaget enligt 57 kap. 17 och 18 §§ upp till 60 inkomstbasbelopp (IBB) och 50 procent av löneunderlaget därutöver läggas till årets gränsbelopp. Ett av villkoren är dock att delägaren uppfyller det s.k. löneuttagskravet i 57 kap. 19 § IL. Detta krav innebär att ägaren eller någon närstående måste ta ut en lön om minst sex IBB med tillägg för fem procent av den sammanlagda kontanta ersättningen i företaget och i dess dotterföretag alternativt minst tio IBB (566 000 kronor för 2013) året före beskattningsåret för att kunna utnyttja löneunderlagsregeln. Gränsbeloppet är det belopp som vid utdelning och kapitalvinst ska beskattas som inkomst av kapital med 20 procent. Den del av gränsbeloppet som inte utnyttjas kan sparas till nästa år.

Regeringen anser, av skäl som redovisats i föregående avsnitt, att utformningen av löneunderlagsregeln har medfört att det i personalintensiva fåmansföretag är möjligt för delägarna att trots relativt låga löneuttag ta ut en stor andel av resultatet som lågt beskattad utdelning. Dessutom har kombinationen av en förmånlig löneunderlagsregel och bestämmelsen i 57 kap. 3 § IL, som innebär att även företag med många verksamma delägare faller in under 3:12-reglerna, gjort att ersättningen för risk och avkastningen på insatt kapital inte står i proportion till den avkastning som kan erhållas i form av

kapitalbeskattad utdelning. Detta har fått den effekten att det i vissa företag kan vara förmånligt att träda in som delägare och ta ut ersättning för nedlagt arbete i form av utdelning i stället för som lön. Löneunderlagsregeln ställer inte heller något krav på att delägaren ska ha en viss minsta kapitalandel i företaget eller ha investerat en viss minsta kapitalinsats i företaget. Även en delägare som investerar i företaget genom en liten kapitalinsats eller som har en liten andel av kapitalet i företaget kan tillgodoräkna sig sin andel av löneunderlaget. Detta skapar incitament att erbjuda anställda delägarskap som berättigar till löneunderlag, varigenom de anställdas arbetsinkomster kan omvandlas till lägre beskattade kapitalinkomster. Detta sänker skatten på individens arbetsinkomst med ca 30 procentenheter. Att ersätta anställda för utfört arbete genom utdelning i stället för lön riskerar att undergräva legitimiteten i skattesystemet.

Med hänsyn till de skäl som låg bakom införandet av löneunderlagsregeln anser regeringen att det finns skäl att begränsa möjligheterna att tillämpa regeln för delägare som bara äger en mindre kapitalandel i företaget. De neutralitets- och legitimitetsskäl som framhölls vid reformeringen av löneunderlagsregeln gör sig inte i lika hög grad gällande för delägare som endast äger en mindre andel i företaget. Som särskilt påtalades vid införandet av bestämmelserna måste utformningen av reglerna dessutom vägas mot risken att rena arbitrageaffärer möjliggörs i en oacceptabel omfattning. För att upprätthålla regelsystemets preventiva funktion, dvs. att förhindra skattemässig inkomstomvandling, föreslås därför att löneunderlagsregeln bara får tillämpas av delägare som äger en viss minsta andel av kapitalet i företaget (kapitalandelskravet).

Flera remissinstanser, däribland *Företagarna*, *NSD*, *Sveriges advokatsamfund* och *SRF*, har framfört att förslaget om ett minsta kapitalandelskrav medför stora tröskeeffekter, snedvrider konkurrensen, och skapar incitament att dela upp företag i mindre enheter. Förslaget anses även försämra investeringsviljan samt motverka tillväxt och effektiva sammanslagningar av mindre företag till större enheter. *Lagrådet* anför att förslagen rör ett område där många berörda inte bara har ett stort intresse av reglernas funktion utan även förmåga att analysera ändringarna för att finna vägar att helt

eller delvis undgå effekterna av dem. För Lagrådet framstår det som oklart om förslagen i denna del kan förväntas få avsedd effekt. Om reglerna får avsedd effekt medför de, enligt Lagrådet, oförklarade och inte närmare analyserade tröskeeffekter, som bl.a. synes kunna komma att påverka företagets konkurrenssituation. Det är regeringens bedömning att dagens regler som gör det möjligt för fåmansföretag med många delägare och många anställda att med en förhållandevis låg risk tillgodogöra sig en stor del av ersättningen som lågbeskattad utdelning innebär att sådana fåmansföretag kan ha en konkurrensfördel gentemot mindre fåmansföretag med få anställda och andra företag som inte är fåmansföretag. Att så är fallet stöds även av remissyttrandet från *Forsman & Bodenfors AB* och *Advokatfirman Vinge Stockholm AB* som anser att det är angeläget med en förändring som säkerställer att det inte är möjligt att undvika skatt genom att fåmansbolag låter delägare ta ut för låga löner samtidigt som bolagens delägare i stället för lön tar ut mycket höga men lågt beskattade utdelningsinkomster. De anser att sådana konstruktioner kan vara konkurrenssnedvridande i vissa branscher. Ett överutnyttjande kan enligt *Forsman & Bodenfors AB* och *Advokatfirman Vinge Stockholm AB* leda till minskad respekt för skattesystemet i stort och fåmansbolagsreglerna i synnerhet, varför de anser att det kan vara skadligt för tjänstesektorn i vidare mening. Den förmånliga beskattningssituation som råder för vissa delägare skadar enligt regeringen förtroendet för skattesystemet. Syftet med förslaget är att begränsa användningen av löneunderlag i de fall där delägarens risk inte står i proportion till den skattelättnad som erhålls genom regeln. Regeringen är medveten om att förslaget kan skapa vissa tröskeeffekter. Tröskeeffekterna avser dock inte företagets beskattning utan beskattningen på delägarnivå. Företagens konkurrenssituation och tillväxt får i de flesta fall antas påverkas av förslaget endast om företagen skulle prioritera att anpassa storlek och organisation efter vad som leder till den mest gynnsamma beskattningen för delägarna i stället för det som är optimalt för företagets utveckling och konkurrenskraft. Det är naturligtvis inte omöjligt att vissa av de delägare som träffas av kapitalandelskravet trots det sagda väljer att omorganisera sig för att öka sina

ägarandelar så att de uppfyller kapitalandelskravet. Att vissa grupper kan komma att finna nya vägar för att få lägre skatt motiverar dock enligt regeringen inte passivitet i förhållande till kända brister. Om det visar sig att delägare väljer att omorganisera sig i större omfattning för att undgå effekterna av kapitalandelskravet kan det bli aktuellt för regeringen att återkomma med kompletterande regler. Vidare anser regeringen att de påtalade tröskeeffekterna måste ses i ljuset av motivet till förslaget, nämligen att förhindra inkomstomvandling som riskerar att skada legitimiteten och förtroendet för skattesystemet. Det är också viktigt att påpeka att en delägare som investerar kapital i företaget även fortsättningsvis kommer att erhålla en förmånlig beskattning på utdelning eftersom en avkastning på det satsade kapitalet (omkostnadsbeloppet) uppgående till statslåneräntan plus nio procentenheter kommer att beskattas med 20 procent.

Det har också framförts av t.ex. *NSD* och *FAR* att förslaget motverkar tillväxt och effektiva sammanslagningar av mindre företag till större enheter. Regeringen vill i detta sammanhang framhålla att det redan finns andra bestämmelser i dagens regelsystem vilka kan påverka delägarens beskattningssituation vid sammanslagning av verksamheter och uppköp, såsom exempelvis effekten av den s.k. utomstående regeln. Regeringen anser inte att de synpunkter som remissinstanserna framfört avseende sammanslagningar av verksamheter är sådana att man inte bör gå vidare med förslaget.

Ett antal remissinstanser framför att förslaget skulle skapa problem att rekrytera medarbetare, däribland *LRF*, *Sveriges advokatsamfund*, *Företagarna* och *Sveriges Byggindustrier*. Enligt *LRF* kan det vara nödvändigt att erbjuda delägarskap för att locka kvalificerade personer till mindre orter. Även *Sven-Olof Lodin*, *Forsman & Bodenfors AB*, *Advokatfirman Vinge Stockholm AB*, *Mannheimer Swartling Advokatbyrå AB*, *Grant Thornton Sweden AB* och *Praktikertjänst AB* anför att förslaget innebär att det skulle bli svårt att rekrytera medarbetare. Flera remissinstanser – såsom *Sveriges advokatsamfund*, *FAR* och *Mannheimer Swartling Advokatbyrå AB* – har samtidigt ifrågasatt promemorians påstående att 3:12-reglerna skulle ha använts i syfte att belöna duktiga medarbetare genom delägarskap. *Lagrådet* anför i detta sammanhang att det i och för sig inte framstår

som onaturligt att ett kapitalkrav finns i ett system som reglerar beskattning av kapitalinkomster. Ett sådant krav kan dock enligt Lagrådet motverka ägarens incitament att knyta medarbetare närmare företagen genom att erbjuda dem att förvärva mindre aktieposter. Regeringen konstaterar att kapitalandelskravet möjligtvis skulle kunna komma att påverka vissa rekryteringar av medarbetare på grund av att ett delägarskap inte berättigar till förmånliga beskattningsregler vid utdelning. I de fall där den förmånliga beskattningen har varit en bidragande orsak till att anställda erbjudits delägarskap kommer införandet av ett kapitalandelskrav sannolikt att få betydelse vid utformningen av framtida rekryteringar. Syftet med 3:12-reglerna är dock inte att utgöra ett redskap för att locka nyckelpersoner till företag genom att ge dessa lägre skatt än andra. Att regelverket har använts på detta sätt utgör snarare ett stöd för bedömningen att regelverket har kommit att överutnyttjas. Denna form av delägarskap kommer att bli mindre förmånliga med förslaget, vilket också varit regeringens avsikt. Regeringen vill dock i sammanhanget påtala att det av avsnitt 6.7 framgår att regeringen, för att främja entreprenörskap och jobbskapande investeringar i snabbväxande företag, kommer att låta utreda skattereglerna för finansiella instrument, t.ex. optioner och andra aktierelaterade incitament, som företagen ger till nyckelpersoner som en del av sin ägarstyrning.

Några remissinstanser har synpunkter på nivån på kapitalandelskravet, som i promemorian föreslogs uppgå till fem procent av kapitalet i företaget. Syftet med bestämmelsen är att den ska motverka det stora överutnyttjande av löneunderlagsregeln som förekommer i dag. Den bör dock inte träffa fler än vad som bedöms som nödvändigt. Avsikten med bestämmelsen är att träffa delägare i företag med många delägare där riskspridningen är stor. *Skatteverket* anser att nivån ska sättas till tio procent för att ytterligare begränsa antalet delägare som är berättigade till löneunderlag eftersom det enligt *Skatteverket* även i mindre företag kan vara förmånligt att träda in som delägare och erhålla ersättning för nedlagt arbete i form av utdelning. *SRF* anser att om ett krav ska införas bör ett sådant krav inte sättas högre än två procent. Även *Sven-Olof Lodin* har synpunkter på den valda nivån och påpekar att det i allmänhet bara blir möjligt att erbjuda en person per företag delägarskap, för att

ett dotterföretag inte ska förlora sin skattemässiga koncernstillhörighet och ta ifrån koncernen dess möjligheter för resultatutjämning. Regeringen gör bedömningen att vid en så hög procentsats som tio procent kommer regeln att omfatta även delägare i företag där riskspridningen inte är lika stor och som kapitalandelskravet därför inte är avsett att träffa. En alltför låg procentsats skulle dock skapa alltför stora möjligheter till inkomstomvandling. Regeringen anser emellertid att det finns visst fog för remissinstansernas synpunkt att ett kapitalandelskrav om fem procent är i högsta laget. En sänkning av kapitalandelskravet till fyra procent skulle innebära att färre andelsägare träffas av begränsningen. Nivån skulle dock inte vara så låg att den inte skulle uppfylla syftet att begränsa överutnyttjandet i företag med många delägare. En sänkning med en procentenhet skulle dessutom göra det möjligt att t.ex. i ett dotterföretag överlåta fyra procent vardera till två nyckelpersoner med bibehållen skattemässig koncernstillhörighet. Regeringen anser därför att ett kapitalandelskrav om fyra procent får anses tillräckligt högt för att uppfylla syftet med bestämmelsen.

*Skatteverket* anser att det finns skäl att begränsa löneunderlagsregelns tillämpning ytterligare för att legitimiteten i 3:12-reglerna inte ska undergrävas. *Skatteverket* föreslår därför att förslaget om ett kapitalandelskrav kompletteras med en bestämmelse om att enbart delägare i företag där fyra eller färre delägare äger andelar som motsvarar mer än 50 procent av rösterna i företaget (huvuddefinitionen av fåmansföretag enligt 56 kap. 2 § 1 IL) ska få beräkna ett lönebaserat utrymme. *Skatteverkets* förslag skulle medföra att även delägare med betydligt större innehav än fyra procent i vissa fall inte skulle få beräkna ett lönebaserat utrymme. Regeringen anser att *Skatteverkets* förslag om ytterligare begränsning av antalet delägare som får beräkna ett lönebaserat utrymme skulle medföra att fler delägare och situationer än vad som är avsett skulle omfattas av förslaget och föreslår därför inte en sådan begränsning.

Regeringen vill förtydliga att det inte kan bli fråga om retroaktiv effekt av förslaget bara av den anledningen att det löneuttagskrav som ska vara uppfyllt och det löneunderlag som ska ligga till grund för beräkning av gränobelopp avser förhållanden året före beskattningsåret. Kapitalandelskravet ska vara uppfyllt vid den tidpunkt



då gränsbelopp ska beräknas enligt 57 kap. 11 § tredje stycket IL, dvs. vid årets ingång. Vid beräkning av gränsbeloppet för 2014 ska kapitalandelskravet således vara uppfyllt den 1 januari 2014. Regeringen delar därför inte *Sveriges advokatsamfunds* bedömning att förslaget bör träda i kraft vid en senare tidpunkt än vad som föreslogs i promemorian.

Regeringen föreslår således att lönebaserat utrymme bara ska beräknas om delägaren äger en andel i företaget som motsvarar minst fyra procent av kapitalet i företaget. Den föreslagna åtgärden breddar skattebasen och minskar möjligheten att omvandla högt beskattad tjänsteinkomst till lägre beskattad kapitalinkomst för vissa delägare i fåmansföretag. Regeringen föreslår att ändringarna träder i kraft den 1 januari 2014.

#### Lagförslag

Förslaget föranleder ändring i 57 kap. 19 § IL, se avsnitt 3.17.

#### 6.13.4.2 Konsekvensanalys

##### Offentligfinansiella effekter

Beräkningarna av offentligfinansiell effekt utgår från data över delägare i fåmansföretag för åren 2008–2010 och hämtas ur företagsdatabasen FRIDA. Vid framskrivning till 2014 års priser och volymer antas delägarna ha oförändrade inkomster före skatt, uttryckt i antal inkomstbasbelopp. Delägarna antas möta 2012 års genomsnittliga kommunalskattesats på 31,6 procent. Skillnaden i skatt mellan lön och utdelning är beroende av vilken marginalsatt den berörda delägaren betalar på förvärvsinkomster, och om inkomsten ligger över förmånstaken där socialavgifterna inte längre är förmånsgrundande.

Data ur FRIDA visar att ca 80 000 delägare deklarerade enligt huvudregeln år 2010, varav ca 55 000 också använde löneunderlagsregeln. Ca 5 000 delägare med en ägarandel understigande fyra procent av kapitalet använde löneunderlagsregeln årligen under perioden 2008–2010. Dessa 5 000 delägare var sammantaget delägare i ca 400 fåmansföretag. Ytterligare ca 3 000 delägare med en ägarandel under fyra procent använde löneunderlagsregeln något av åren 2008–2010, men inte alla år.

Ca 3 600 av delägarna med en ägarandel understigande fyra procent tar ut så stora belopp

i utdelning att hela utdelningen inte längre ryms inom årets gränsbelopp om löneunderlaget bortfaller. Om dessa fortsätter att ta utdelning av samma storlek som tidigare kommer därför en del av utdelningen att beskattas i inkomstlaget tjänst, vilket leder till en högre beskattning. Antagandet om ett oförändrat uttagsbeteende ifrågasätts av en del remissinstanser. I de aktuella företagen delas dock i regel så gott som hela årets vinst ut till ägarna, vilket bl.a. *Sveriges advokatsamfund* också uppger i sitt remissyttrande. Uppfattningen stöds också av uppgifterna i FRIDA. Det är därför inte troligt att vinsten kommer att behållas i företaget i större omfattning med anledning av förslaget. För övriga delägare räcker den del av gränsbeloppet som härrör från uppräknade omkostnadsbeloppet för att uttag med samma belopp som under åren 2008–2010 ska kunna tas ut till 20 procents beskattning.

För 1 800 av de 3 600 delägare som använder gränsbelopp som härrör från löneunderlaget bedöms regelförändringen påverka beskattningen redan under införandeåret. Offentligfinansiell effekt beräknas som värdet i form av sänkt skatt av de gränsbelopp som bortfaller, då det belopp som tidigare togs som utdelning inom gränsbelopp som baserades på löneunderlag inte längre betalas ut som utdelning utan som lön. Detta ger delägaren en högre skattebelastning och en lägre inkomst efter skatt eftersom skatten inklusive socialavgifter på tjänsteinkomst är högre än skatten inklusive bolagsskatt på utdelning inom gränsbeloppet. En ökning av delägarnas löneuttag ökar företagets lönekostnader, vilket minskar resultatet och möjliggör mindre belopp i utdelning. Inbetalningarna till det offentliga av socialavgifter, kommunal och statlig inkomstskatt ökar, samtidigt som inbetalningarna av bolagsskatt och skatt på kapitalinkomster minskar.

Förslaget begränsar även tillväxten av sparade utdelningsutrymmen, men för att inte riskera att överskatta den offentligfinansiella effekten sätts värdet av gränsbelopp som inte utnyttjas för utdelning till noll kronor i beräkningarna. Under dessa antaganden beräknas förslaget förstärka de offentliga finanserna med 0,3 miljarder kronor 2014. År 2015 beräknas skatteintäkterna öka med 0,47 miljarder kronor, för 2016 med 0,51 miljarder kronor och för 2017 med 0,60 miljarder kronor. Varaktigt beräknas effekten till 0,65 miljarder kronor. Ökningen

över tid beror på att en del av de berörda delägarna har kvar sparade utdelningsutrymmen att utnyttja under en övergångsperiod.

#### *Effekter för ägare av fåmansföretag*

I Tillväxtverkets databas Malin<sup>114</sup> finns uppskattningar av företagens administrativa kostnader samlade. I Malin anges tidsåtgången för att deklarerar inkomst från andelar i fåmansföretag. En tredjedel av tidsåtgången för deklarationen avser informationsinhämtning, vilken enligt Malin utförs av chefer för mindre företag eller enheter till en kostnad av 306 kronor i timmen. Två tredjedelar av tiden avser möte med en extern revisor till en kostnad motsvarande 2 250 kronor i timmen. Regelförändringen innebär att de 80 000 delägare som använder huvudregeln framöver måste ange sin ägarandel i företaget i deklarationen. Detta bedöms vara en enkel uppgift att ta fram för flertalet delägare och tidsåtgången för att deklarerar beräknas öka med en minut då ägarandelen ska beräknas. Denna tid antas följa samma fördelning mellan tid för informationsinhämtning och möte med revisor som för övriga deklarationsuppgifter. Enligt dessa antaganden beräknas regelförändringen öka företagets sammanlagda administrativa kostnader med 2 136 000 kronor [ $=80\,000 \times (1/3 \times 306 + 2/3 \times 2\,250) / 60$ ].

Förslaget påverkar hur delägarens ersättning betalas ut och beskattas hos delägaren, men det påverkar inte företagets sammanlagda beskattning. Exempel 1 visar hur beskattningssituationen för delägare med en kapitalandel understigande fyra procent påverkas av förslaget.

**Exempel 1:** Enligt förslaget i detta avsnitt bortfaller möjligheten att tillämpa löneunderlagsregeln för delägare med en kapitalandel understigande fyra procent. Ca 3 600 delägare i fåmansföretag tar ut utdelning med stöd av löneunderlagsregeln varje år, och dessa har så gott som uteslutande löneuttagskravet tio IBB. Marginalskatten på inkomst av tjänst vid ett löneuttag på tio IBB är ca 67 procent, då det beaktas att socialavgifterna är avdragsgilla mot bolagsskatten. Skillnaden i skatt på inkomst av tjänst och dubbelbeskattad utdelning inom gränsbeloppet är ca 29,6 procentenheter.

Storleken på det lönebaserade utrymmet varierar kraftigt mellan olika delägare. För medianen av de som berörs av kapitalandelskravet utgör lönebaserat utrymme ca 3,5 IBB, dvs. hälften av de berörda delägarna använder ett lönebaserat utrymme som är större än detta belopp medan den andra hälften använder ett mindre lönebaserat utrymme. Värdet av det lönebaserade utrymmet utgörs av skillnaden i skattesatser då ersättning tas ut som utdelning i stället för som lön, och uppgår till ca ett IBB ( $=0,296 \times 3,5$ ). För mediandelägaren som berörs innebär förslaget därmed en höjning av skatten med ca ett IBB (ca 56 600 kr år 2014) om delägaren väljer att ta ut samma ersättning före skatt som tidigare. För 1 800 delägare blir skatthöjningen mindre än detta belopp medan skatthöjningen blir större för resterande 1 800 berörda delägare.

Delägaren i den 90:e percentilen bland de berörda använder ett lönebaserat utrymme som uppgår till ca 32 IBB, vilket är värt ca 9,5 IBB (ca 540 000 kr år 2014) i sänkt skatt. Ca 360 delägare får en skatthöjning på detta belopp eller mer.

Förslaget bedöms inte påverka företagets övriga kostnader, såsom investeringskostnader. Ca 80 procent av de som berörs av förslaget är män och ca 20 procent kvinnor. Delägare i företag med en lönesumma understigande 20 miljoner kronor, i 2010 års priser, står för ca två procent av den totala skatthöjningen på 0,65 miljarder kronor varaktigt. Delägare i företag med en lönesumma överstigande 0,25 miljarder kronor står för ca 85 procent av den totala skatthöjningen.

Enligt *Regelrådets* uppfattning uppfyller konsekvensutredningen de krav som följer av 6 och 7 §§ förordningen (2007:1244) om konsekvensutredning vid regelgivning och är därmed godtagbar.

#### *Effekter för myndigheter och domstolar*

Förslaget medför vissa kostnader för Skatteverket. Dessa kostnader bedöms kunna hanteras inom befintliga och beräknade anslagsramar inom utgiftsområdet.

Förslagen bedöms inte medföra några merkostnader eller något merarbete för de allmänna förvaltningsdomstolarna.

<sup>114</sup> För en beskrivning av Malin se [www.enklareregler.se/verktyg-forenklare-regler/databasen-malin](http://www.enklareregler.se/verktyg-forenklare-regler/databasen-malin).



## 6.13.5 Ändrat löneuttagskrav

### 6.13.5.1 Överväganden och förslag

**Regeringens förslag:** Bestämmelserna om krav på löneuttag för att få beräkna lönebaserat utrymme (löneuttagskrav) ändras på så sätt att det högsta löneuttagskravet sänks från dagens tio inkomstbasbelopp till 9,6 inkomstbasbelopp. Ändringen träder i kraft den 1 januari 2014 och ska gälla från och med beskattningsåret 2016.

**Promemorians förslag:** I promemorian föreslås att lönebaserat utrymme ska beräknas bara om andelsägarens eller någon närståendes löneuttag uppgår till nio inkomstbasbelopp. Om andelsägarens del av löneunderlaget, fördelat med lika belopp på andelarna i företaget, överstiger 100 inkomstbasbelopp ska dock löneuttagskravet öka med ett tillägg på tio procent på den del av andelsägarens del av löneunderlaget som överstiger dessa 100 inkomstbasbelopp. Om andelsägaren ingår i en närståendekrets ska tillägget beräknas på den del av löneunderlaget som har fördelats på de andelar som tillhör den i närståendekretsen som äger flest andelar i företaget. Löneuttagskravet ska dock inte beräknas till högre belopp än som motsvarar 90 inkomstbasbelopp per år. Ändringen föreslås träda i kraft den 1 januari 2014. För beskattningsåren 2014 och 2015 föreslås dock det lägsta löneuttagskravet uppgå till nio och ett halvt inkomstbasbelopp.

**Remissinstanserna:** Förvaltningsrätten i Stockholm, Statskontoret, Ekonomistyrningsverket (ESV), Skatteverket, Landsorganisationen i Sverige (LO), Regelrådet, Sveriges Akademikers Centralorganisation (Saco) och Tjänstemännens Centralorganisation (TCO) tillstyrker eller har inga invändningar mot förslaget. Skatteverket föreslår dock att tillägget ska beräknas på löneunderlag som har fördelats på samtliga andelar som ägs av en närståendekrets. *Juridiska fakulteten vid Stockholms universitet* anser att förslaget om höjt löneuttagskrav allmänt sett är motiverat.

Flertalet av de remissinstanser som yttrat sig avstyrker dock förslaget eller har erinringar mot det. *Juridiska fakultetsnämnden vid Uppsala universitet*, FAR, Företagarna, Lantbrukarnas Riksförbund (LRF), Näringslivets Regelnämnd,

*Näringslivets Skattedelegation (NSD)*, till vilket yttrande *Föreningen Svenskt Näringsliv*, *Stockholms Handelskammare*, *Svensk Industrieförening*, *Svenska Bankföreningen*, *Fastighetsägarna Sverige* och *Visita* ansluter sig, *Svenska Riskkapitalföreningen (SVCA)*, *Sveriges advokatsamfund* samt *Sveriges Redovisningskonsulters Förbund (SRF)* avstyrker förslaget. SRF har dock inget att invända mot att kravet på uttagen lön höjs till nio inkomstbasbelopp (IBB) eftersom det kompenseras av förslaget om ett höjt löneunderlag. NSD och Företagarna anser dock att det höjda löneuttagskravet till nio IBB inte alls kompenseras genom att löneunderlag understigande 60 IBB ska få räknas med i större omfattning. Även *Adrian & Partners AB*, *Sven-Olof Lodin*, *Almega AB*, *Luci Holding*, *Mannheimer Swartling Advokatbyrå AB*, *Grant Thornton Sweden AB*, *ICA-handlarnas Förbund AB* och *Netlight Consulting AB* avstyrker förslaget. Sveriges advokatsamfund framför att lönekravet kan öka så mycket att företagets resultat inte medger någon utdelning. FAR menar att det höjda löneuttagskravet kommer att innebära att företag får incitament att minska antalet anställda. Även NSD anför en liknande synpunkt. Sveriges advokatsamfund anför att kravet på eget löneuttag i många fall vida överstiger vad som kan anses vara en marknadsmässig lön och anför att särskilt personalintensiva branscher med låga marginaler riskerar att drabbas. Sveriges advokatsamfund anser därför att det förefaller rationellt att säga upp personal, och i förekommande fall ersätta den med inhyrd arbetskraft. NSD anför att nyanställningar kommer att bli dyrare med förslaget, som därmed motverkar ökad sysselsättning. Även SRF anför liknande synpunkter. Företagarna framför att ett höjt löneuttagskrav skulle leda till att många delägare i små och medelstora företag helt går miste om möjligheten att använda lönesummeregeln. ICA-handlarnas Förbund AB befarar att förslaget kan komma att verka hämmande på ICA-handlarnas incitament till långsiktiga investeringar och jobbskapande verksamhet. Om förslaget träder i kraft kommer det enligt ICA-handlarnas Förbund AB att få en negativ effekt på förutsättningarna för ökad sysselsättning inom handeln i hela landet.

**Skälen för regeringens förslag:** Enligt 57 kap. 19 § inkomstskattelagen (1999:1229), förkortad IL, ska ett lönebaserat utrymme bara beräknas

om andelsägaren eller någon närstående under året före beskattningsåret fått sådan kontant ersättning från företaget och dess dotterföretag som sammanlagt inte understiger det lägsta av sex IBB med tillägg för fem procent av den sammanlagda kontanta ersättningen i företaget och dess dotterföretag, och tio IBB.

De nuvarande 3:12-reglerna omfattar även stora företag med många anställda, vars kontanta ersättningar i form av lön skapar stora utrymmen för kapitalbeskattad utdelning med beskattning till 20 procent för sina delägare. De lönebaserade utrymmen som genereras är obegränsade enligt nuvarande lagstiftning, vilket innebär att den utdelning som lämnas från vissa företag i många fall i sin helhet ryms inom det belopp som ska beskattas i inkomstslaget kapital med 20 procent (gränsbeloppet) för respektive delägare. I promemorian gjordes bedömningen att ett rimligt sätt att öka kraven på den som vill beräkna ett lönebaserat utrymme var att öka löneuttagskravet vid högre löneunderlag. Det föreslogs därför i promemorian att vid stora lönesummor skulle löneuttagskravet öka i förhållande till storleken på löneunderlaget på så sätt att för andelsägare, vars del av löneunderlaget överstiger 100 IBB, skulle löneuttagskravet öka med ett tillägg på tio procent på den del av andelsägarens del av löneunderlaget som överstiger dessa 100 IBB. *Förvaltningsrätten i Stockholm, Statskontoret, ESV, Skatteverket, LO, Regelrådet, Saco* och *TCO* tillstyrker eller har inga synpunkter på förslaget. Flertalet remissinstanser avstyrker dock förslaget. *Sveriges advokatsamfund* framför att lönekravet kan öka så mycket att företagets resultat inte medger någon utdelning. *FAR* menar att det höjda löneuttagskravet kommer att innebära att företag får incitament att minska antalet anställda. Även *NSD*, till vilket yttrande *Föreningen Svenskt Näringsliv, Stockholms Handelskammare, Svensk Industriförening, Svenska Bankföreningen, Fastighetsägarna Sverige* och *Visita* ansluter sig, anför en liknande synpunkt. *Sveriges advokatsamfund* anför att kravet på eget löneuttag i många fall vida överstiger vad som kan anses vara en marknadsmässig lön och anför att särskilt personalintensiva branscher med låga marginaler riskerar att drabbas. *Sveriges advokatsamfund* anser därför att det förefaller rationellt att säga upp personal, och i förekommande fall ersätta den med inhyrd arbetskraft. *NSD* anför att

nyanställningar kommer att bli dyrare med förslaget, som därmed motverkar ökad sysselsättning. Även *SRF* anför liknande synpunkter. *Företagarna* framför att ett höjt löneuttagskrav skulle leda till att många delägare i små och medelstora företag helt går miste om möjligheten att använda lönesummeregeln. Några remissinstanser, bland andra *FAR*, anser att många av de mindre företagen i dag inte når upp till så höga löneuttag på delägarnivå som de övergångsvis föreslagna 9,5 IBB. Även *Lagrådet* framför kritik mot det förändrade löneuttagskravet. *Lagrådet* anför bl.a. att höjningen av kravet på uttag av lön starkt kan komma att motverka syftet att stimulera de mindre fåmansföretagen att nyanställa, samt påpekar att det i flera remissyttranden ges exempel på betydande ökning av uttagskravet med tydliga tröskeeffekter. Detta måste enligt *Lagrådet* utan tvivel påverka företagens möjligheter att anställa ny personal. *Lagrådet* anför vidare att minimikravet på uttag för de minsta företagen där löneunderlagsregeln används kommer att öka. Det ökade lönekravet påverkar enligt *Lagrådet* också den för ägarna positiva utvidgningen av det lönebaserade utrymmet i skiktet upp till 60 IBB (se avsnitt 6.13.8) på ett negativt sätt eftersom färre företag kommer att kunna utnyttja löneunderlagsregeln.

Regeringen konstaterar att den kritik som riktats mot förslaget till höjt löneuttagskrav är hård, inte minst från *Lagrådets* sida. *Lagrådet* framför kritik mot såväl kapitalandelskravet som det höjda löneuttagskravet. Till skillnad från förslaget om ett kapitalandelskrav, där *Lagrådet* uttalar att det i och för sig inte framstår som onaturligt med ett sådant krav i ett system som reglerar beskattning av kapitalinkomster, framför *Lagrådet* enbart kritiska synpunkter mot det höjda löneuttagskravet. *Lagrådet* anser att förslaget starkt kan komma att motverka syftet att stimulera mindre fåmansföretag till nyanställningar och påverka företagens möjligheter att anställa ny personal. Med hänsyn till den skarpa kritik som har riktats mot förslaget i denna del anser regeringen att den i promemorian föreslagna höjningen av löneuttagskravet för delägare vars del av löneunderlaget överstiger 100 IBB inte ska genomföras. Förslaget till höjt löneuttagskrav för delägare med stora löneunderlag är inte det mest centrala bland de förändringar av löneunderlagsregeln som föreslogs i promemorian för att

motverka det överutnyttjande som är möjligt med dagens regler. Även utan ett höjt löneuttagskrav kan förslagens övriga delar anses få sådan effekt att dagens överutnyttjande motverkas på avsett sätt. Regeringen anser således mot denna bakgrund att den sammantagna kritik som riktats mot förändringarna av löneuttagskravet av Lagrådet och remissinstanserna utgör skäl för att inte gå vidare med ett förslag om höjt löneuttagskrav.

Promemorians förslag till höjning av det lägsta löneuttagskravet från dagens sex IBB med tillägg för fem procent av den sammanlagda kontanta ersättningen i företaget och dess dotterföretag till nio IBB (övergångsvis 9,5 IBB) motiverades i promemorian av förenklingsskäl. Såväl Lagrådet som flera remissinstanser har dock anfört att förändringen innebär att vissa av de minsta småföretagarna inte längre skulle kunna uppfylla kraven för att få tillämpa löneunderlagsregeln. För att undvika denna effekt anser regeringen att förändringen av det lägsta löneuttagskravet, sex IBB med tillägg för fem procent av den sammanlagda kontanta ersättningen i företaget och dess dotterföretag, inte bör genomföras.

Promemorians förslag till förändring av löneuttagskravet innehöll även en sänkning av det högsta löneuttagskravet, för delägare vars andel av löneunderlaget understiger 100 IBB, från tio IBB enligt dagens regler till nio IBB (övergångsvis 9,5 IBB). Denna förändring var en av flera föreslagna förändringar av löneuttagskravet. När det nu föreslås att övriga förändringar inte ska genomföras uppkommer frågan om det fortfarande finns skäl att sänka det högsta löneuttagskravet från dagens tio IBB. Om samtliga förändringar av löneuttagskravet slopas samtidigt som övriga ändringar av löneunderlagsregeln behålls skulle det uppkomma ett varaktigt offentligfinansiellt överskott om 0,36 miljarder kronor. Regeringen har i avsnitt 6.13.3 bedömt det som viktigt att 3:12-systemet i sin helhet inte påverkas negativt av förslagen och att det offentligfinansiella utrymme som frigörs genom de skärpande förslagen därför främst ska omfördelas inom 3:12-systemet. Av den anledningen gör regeringen bedömningen att det finns skäl att behålla en viss sänkning av det högsta löneuttagskravet trots att de tidigare föreslagna höjningarna inte genomförs. En sådan förändring förbättrar också de skattemässiga villkoren för ägande i ett stort antal

fåmansföretag och stärker därmed incitamenten för företagande. Nivån på det högsta löneuttagskravet bör bestämmas till 9,6 IBB. En sådan förändring skulle medföra att förslagen sammantaget skulle bli i stort sett offentligfinansiellt neutrala. För att inte förslagen inledningsvis ska medföra ett offentligfinansiellt underskott föreslås dock att det sänkta löneuttagskravet ska tillämpas på löneuttag som görs från och med 2015.

Regeringen föreslår således att ett lönebaserat utrymme bara ska beräknas om andelsägaren eller någon närstående under året före beskattningsåret fått sådan kontant ersättning från företaget och dess dotterföretag som sammanlagt inte understiger det lägsta av sex IBB med tillägg för fem procent av den sammanlagda kontanta ersättningen i företaget och dess dotterföretag, och 9,6 IBB. Sänkningen från 10 IBB till 9,6 IBB gäller från och med beskattningsåret 2016 och får därmed betydelse för det löneuttagskrav som ska vara uppfyllt från och med 2015, eftersom löneuttagskravet ska vara uppfyllt året före beskattningsåret. Dagens bestämmelser om löneuttagskrav kvarstår således oförändrade för beskattningsåren 2014 och 2015. Det innebär att det löneuttag som en delägare maximalt måste göra under 2013 respektive 2014 alltså uppgår till tio IBB. Att förslagen endast innehåller en mindre förändring av löneuttagskravet förenklar förslagen och gör förslagens sammantagna konsekvenser mera lättöverskådliga vilket Lagrådet, som påtalat svårigheterna att överblicka konsekvenserna av förslagen, efterlyser.

#### *Lagförslag*

Förslaget föranleder ändring i 57 kap. 19 § II, se avsnitt 3.17.

#### **6.13.5.2 Konsekvensanalys**

##### *Offentligfinansiella effekter*

Förslaget om ett sänkt löneuttagskrav medför att fördelningen av vissa delägars inkomster mellan inkomstlagen tjänst och kapital förändras, vilket får offentligfinansiella konsekvenser eftersom skattesatsen i dessa inkomstslag skiljer sig åt. Den totala ersättningen i form av lön och utdelning före skatt till delägare antas vara oförändrad, men ersättningen efter skatt blir högre eftersom ett sänkt löneuttagskrav

medför att en mindre andel av inkomsten behöver tas ut i form av lön. Delägare som får ett sänkt löneuttagskrav antas minska löneuttaget och istället i högre utsträckning välja att ta ut inkomster i form av utdelning. Detta minskar den totala skatten med skillnaden i skattesatser mellan dubbelbeskattad lön inklusive socialavgifter, vilka får dras av mot bolagsskatten, och dubbelbeskattad utdelning inom gränobeloppet. Skillnaden är som mest ca 29,6 procentenheter. När delägarens löneuttag minskar ökar resultatet i företaget före skatt. Bolagsskatten på resultatet ökar, samtidigt som också utdelningsbara medel ökar. Detta medför att utdelningen kan öka, och därmed ökar också skatten på utdelning. Samtidigt som betalningarna av bolagsskatt och skatt på utdelning ökar minskar inbetalningarna av socialavgifter, kommunal och statlig inkomstskatt. Sammantaget minskar skatteintäkterna.

Uppgifter i FRIDA visar att drygt 20 000 delägare i fåmansföretag omfattades av det högsta löneuttagskravet på tio IBB under åren 2008–2010. Även de delägare som har ett lägre löneuttagskrav, mellan 9,6 och tio IBB, får en sänkning av löneuttagskravet genom förslaget. Statistik ur FRIDA visar att de faktiska löneuttagen för delägare som har det lägre uttagskravet sex IBB plus fem procent av företagets löner i många fall överstiger uttagskravet. Även de delägare med ett lägre uttagskrav vars faktiska löneuttag ligger kring tio IBB, antas anpassa löneuttaget efter den nya nivån 9,6 IBB. Sammantaget beräknas förslaget om en sänkning av det högsta löneuttagskravet från dagens tio IBB till 9,6 IBB leda till en minskning av de totala skatteintäkterna med 0,35 miljarder kronor om året från och med beskattningsåret 2015, i 2014 års priser.

#### *Effekter för ägare av fåmansföretag*

Förslaget om ett sänkt löneuttagskrav berör de ca 20 000 delägare i fåmansföretag som i dag har löneuttagskravet tio IBB. Sänkningen av det högsta löneuttagskravet innebär också att något fler delägare som i dag har löneuttagskravet sex IBB plus fem procent av sammanlagd kontant ersättning till anställda i företaget och dess dotterföretag, men där löneuttagskravet beräknas till mellan 9,6 och tio IBB får en sänkning av löneuttagskravet. Förslaget beräknas dock inte påverka företagets totala kostnader för ersättning till delägare, utan endast i vilken form ersättningen betalas ut.

Förslaget påverkar inte mängden information delägarna behöver ta fram vid deklarationen eller antalet uppgifter som behöver lämnas. Företagens administrativa kostnader beräknas därför inte påverkas av förslaget om en sänkt nivå på det högsta löneuttagskravet. Förslaget bedöms inte heller påverka företagets övriga kostnader, såsom investeringskostnader, kostnader för anställda eller kostnader för att anpassa företagets produkter.

#### *Effekter för myndigheter och domstolar*

Förslaget medför vissa kostnader för Skatteverket. Dessa kostnader bedöms kunna hanteras inom befintliga och beräknade anslagsramar inom utgiftsområdet.

Förslagen bedöms inte medföra några merkostnader eller något merarbete för de allmänna förvaltningsdomstolarna.

## 6.13.6 Definition av dotterföretag

### 6.13.6.1 Överväganden och förslag

---

**Regeringens förslag:** Vid tillämpning av 57 kap. 16–19 §§ inkomstskattelagen ska med dotterföretag avses ett företag i vilket moderföretaget, direkt eller indirekt genom ett annat dotterföretag, äger mer än 50 procent av kapitalet i företaget. Om företaget är ett svenskt handelsbolag eller en i utlandet delägarbeskattad juridisk person ska dock med dotterföretag avses ett företag i vilket samtliga andelar, direkt eller indirekt, ägs av moderföretaget.

---

**Promemorians förslag:** Överensstämmer delvis med regeringens. I promemorian finns inget förslag om att det vid indirekt ägande krävs att det företag som det indirekta ägandet sker genom också ska uppfylla kraven för att vara ett dotterföretag. I övrigt har vissa redaktionella ändringar gjorts.

**Remissinstanserna:** Majoriteten av de remissinstanser som yttrat sig avstyrker förslaget. *Skatteverket* tillstyrker förslaget men vill påtala vissa oklarheter. Enligt Skatteverkets uppfattning bör principen i 1 kap. 11 § andra stycket aktiebolagslagen (2005:551) vid gemensamt ägande av ett företag inom en koncern vara tillämplig. Enligt Skatteverkets mening bör även



det mellanliggande företaget vid indirekt ägande vara ett dotterföretag. Skatteverket välkomnar också att ett handelsbolag måste vara helägt inom en koncern men anser att det vore önskvärt att motivet till regleringen anges för att öka förståelsen. *Bolagsverket* har förståelse för att det finns argument som stödjer den föreslagna koncerndefinitionen men anser att det generellt finns stora fördelar om man i författningar använder samma definition på begreppet koncern. *Tjänstemännens Centralorganisation (TCO)* tillstyrker förslaget. *FAR* avstyrker förslaget och anför att företagare många gånger av organisatoriska skäl väljer att samarbeta i ett verksamhetsbolag som ägs av egna ägarföretag. Tidigare har man kunnat tillgodoräkna sig sin del av löneunderlaget eftersom dubbel koncerntillhörighet accepterats, men dessa företag tvingas nu ändra ägarstruktur för att i fortsättningen kunna utnyttja ett lönebaserat utrymme. *FAR* har svårt att se att ändringen av definitionen kan motiveras av risk för kringgående av kravet på ägarandel, vilket anges som skäl för förslaget. Ingen motivering lämnas till förslaget till skärpning avseende handelsbolag. *Föreningen Svenskt Näringsliv*, *Stockholms Handelskammare*, *Svensk Industrieförening*, *Svenska Bankföreningen*, *Fastighetsägarna Sverige* och *Visita* hänvisar till yttrande från *Näringslivets Skattedelegation*. *Näringslivets skattedelegation (NSD)* avstyrker förslaget och anför att förslaget baseras på en alltför förenklad analys. Det nämns inte ens hur förslaget kan komma att påverka samriskprojekt, som inte sällan är enda sättet för mindre företag att konkurrera med större företag. Förslaget avseende handelsbolag saknar helt analys och konsekvensbeskrivning vilket är anmärkningsvärt. *Företagarna* avstyrker förslaget och anför att förslaget skulle komplicera reglerna och att det inte borde vara nödvändigt för att uppnå det uttalade syftet. *Svenska Riskkapitalföreningen* avstyrker förslaget och anser denna begränsning vara onödig utan skulle snarare vilja se en utökning av möjligheterna att kunna tillgodoräkna sig löneunderlag vid investeringar. *Sveriges advokatsamfund* ifrågasätter förslaget avseende handelsbolag från såväl sakliga som logiska utgångspunkter. *Sveriges Byggindustrier* avstyrker förslaget och anför bl.a. följande. Löner som utbetalas från företag som ägs till mindre del får inte beaktas vid beräkning av lönebaserat utrymme. *Sveriges Byggindustrier*

ifrågasätter detta och anser att utgångspunkterna för lagstiftningen talar för en utvidgad möjlighet att beakta underlag hänförliga till indirekt ägda andelar men i stället skärper förslaget kravet ytterligare. I byggbranschen är det tämligen vanligt att flera företag går samman i ett s.k. joint venture. Hur förslaget påverkar sådana samverkansprojekt berörs inte. *Sveriges Redovisningskonsulters Förbund* anser att förslaget inte bör genomföras eftersom det av promemorian framgår att dubbla koncern-tillhörigheter endast förekommer i begränsad omfattning.

**Skälen för regeringens förslag:** Inkomstskattelagen (1999:1229), förkortad IL, innehåller ingen egen definition av vad som avses med moderföretag och dotterföretag. Utgångspunkt vid tillämpning av bestämmelserna i 57 kap. 16–19 §§ IL är i stället sådana i lag definierade koncernbegrepp som finns i bl.a. 1 kap. 11 § aktiebolagslagen, 1 kap. 4 § lagen (1987:667) om ekonomiska föreningar och 1 kap. 4 § årsredovisningslagen (1995:1554). Enligt dessa definitioner är det möjligt att skapa dubbla koncerntillhörigheter. Ett dotterföretag kan därmed ha flera moderföretag.

I avsnitt 6.13.4 föreslås att det bara är delägare som innehar en andel på minst fyra procent av kapitalet i ett företag som ska få möjlighet att beräkna ett lönebaserat utrymme. För att det inte ska vara möjligt att kringgå den begränsningen finns det anledning att införa en definition av dotterföretag i 57 kap. IL. Flera remissinstanser såsom *FAR*, *NSD* och *Sveriges Byggindustrier* anför att förslaget inte tar hänsyn till de svårigheter som det medför för företag som samarbetar i samverkansprojekt. Vidare anser *Företagarna* och *Svenska Riskkapitalföreningen* att förändringen är onödig och *FAR* anför att förslaget inte kan motiveras av risk för kringgående av kravet på ägarandel. Regeringen konstaterar dock att det utan detta förslag skulle bli möjligt att kringgå förslaget om kapitalandelskrav i avsnitt 6.13.4 genom att t.ex. delägarna i två företag med vardera 25 delägare som båda är moderföretag till ett tredje företag skulle kunna utnyttja sina respektive andelar av löneunderlaget i det tredje företaget. Detta trots att varje delägare bara, indirekt, äger två procent i dotterföretaget. Regeringen vidhåller därför att förslaget bör införas.

I promemorian angavs att den föreslagna definitionen av dotterföretag skulle tillämpas vid

beräkningen av löneunderlaget. Avsikten har dock hela tiden varit att definitionen ska användas vid tillämpning av samtliga bestämmelser i 57 kap. 16–19 §§ IL om exempelvis löneuttagskrav, beräkning av löneunderlag och lönebaserat utrymme. För att förtydliga detta införs en uttrycklig hänvisning till 57 kap. 16–19 §§ IL i förslaget.

Det föreslås därför att vid tillämpning av 57 kap. 16–19 §§ IL ska med dotterföretag avses ett företag i vilket moderföretaget, direkt eller indirekt, äger mer än 50 procent av kapitalet. Avsikten med förslaget är att löneunderlaget i ett företag endast ska kunna utnyttjas av delägare i företag som ingår i en och samma koncern. *Skatteverket* anför att även det mellanliggande företaget vid indirekt ägande bör vara ett dotterföretag. Regeringen instämmer i den bedömningen och justerar därför förslaget så att det framgår att det företag som det indirekta ägandet sker genom också måste uppfylla kraven för att vara ett dotterföretag enligt den föreslagna definitionen. Utan denna justering skulle det annars fortfarande vara möjligt att skapa flera koncern-tillhörigheter för utnyttjande av löneunderlaget. Genom förslaget kommer det inte längre vara möjligt att tillgodogöra sig löneunderlag i delägda företag där andelen i kapitalet inte, direkt eller indirekt, överstiger 50 procent.

Följande exempel belyser innebörden av regeln om indirekt ägande av dotterföretag.

**Exempel 2.** Ett företag X AB äger 30 procent i Y AB och 60 procent i dotterföretaget Z AB som i sin tur äger 60 procent i Y AB. Indirekt äger X AB således 66 procent i Y AB, vilket innebär att även Y AB är ett dotterföretag till X AB. Vid beräkning av ett lönebaserat utrymme på andelarna i X AB får därmed X AB:s andel i löneunderlaget i både Y AB och Z AB medräknas.

Vad gäller företag som är svenska handelsbolag eller i utlandet delägarbeskattade juridiska personer föreslås att löneunderlagen i dessa bara ska tillgodoräknas om företaget, direkt eller indirekt, är helägt. Ett svenskt handelsbolag eller en i utlandet delägarbeskattad juridisk person kan därmed endast vara ett dotterföretag till ett annat företag vid beräkningen av löneunderlaget om det senare, direkt eller indirekt, äger alla andelar i det svenska handelsbolaget eller i den i utlandet delägarbeskattade juridiska personen. *Skatteverket* välkomnar att ett handelsbolag

måste vara helägt inom en koncern men önskar att motivet till förslaget skrivs ut. Även *FAR* och *NSD* konstaterar att det inte lämnas någon motivering till förslaget avseende handelsbolag. Regeringen konstaterar att rättsläget inte är helt klart avseende hur löneunderlag ska beräknas för andel i handelsbolag, om underlaget ska beräknas utifrån andel i insatskapitalet, antalet bolagsmän, andelen i bolagets resultat eller på något annat sätt. Högsta förvaltningsdomstolen konstaterade i avgörande HFD 2012 not. 37 att när ett dotterföretag är ett handelsbolag så kan ägarandelen inte utan vidare härledas ur storleken av förekommande insatser, men domstolen gav inget svar på vilken annan metod som eventuellt skulle tillämpas. Med anledning av denna osäkerhet anser regeringen att det är nödvändigt för att undvika kringgående av det föreslagna kapitalandelskravet att förslaget innehåller ett krav på att samtliga andelar i ett handelsbolag måste ägas, direkt eller indirekt, av ett och samma moderföretag. Följande exempel belyser innebörden av regeln.

**Exempel 3.** Ett handelsbolag ägs till lika delar av två företag som i sin tur, direkt eller indirekt, i sin helhet ägs av ett och samma företag A. Handelsbolaget ägs då indirekt helt av företag A. Delägarna i A kan då tillgodoräkna sig löneunderlagen i handelsbolaget.

#### *Lagförslag*

Förslaget införs i en ny paragraf, 19 a §, i 57 kap. IL, se avsnitt 3.17.

### **6.13.6.2 Konsekvensanalys**

#### *Offentligfinansiella effekter*

Förslaget bedöms inte ha någon offentlig-finansiell effekt. Beräkningen av den offentlig-finansiella effekten av förslaget om kapitalandelskrav för lönebaserat utrymme, i avsnitt 6.13.4, utgår från att förslaget om definition av dotterföretag genomförs.

#### *Effekter för ägare av fåmansföretag*

I det fall ett dotterföretag har fler än ett moderföretag bortfaller löneunderlaget om moderföretaget inte äger mer än 50 procent av kapitalet i dotterföretaget. Dubbla koncern-tillhörigheter förekommer endast i begränsad omfattning. Regelförändringen medför inga ökade informationskrav för företagen, varför



företagens administrativa kostnader inte påverkas av förslaget.

#### *Effekter för myndigheter och domstolar*

Förslaget medför vissa kostnader för Skatteverket. Dessa kostnader bedöms kunna hanteras inom befintliga och beräknade anslagsramar inom utgiftsområdet.

Förslagen bedöms inte medföra några merkostnader eller något merarbete för de allmänna förvaltningsdomstolarna.

### 6.13.7 Tak för storleken på det lönebaserade utrymmet

#### 6.13.7.1 Överväganden och förslag

---

**Regeringens förslag:** Det lönebaserade utrymmet begränsas till att per år uppgå till högst 50 gånger den egna eller någon närståendes kontanta ersättning.

---

**Promemorians förslag:** Överensstämmer delvis med regeringens. I promemorian saknas förslaget att taket för det lönebaserade utrymmet även får beräknas på kontant ersättning som någon närstående har fått.

**Remissinstanserna:** Majoriteten av de remissinstanser som yttrat sig har inget att erinra mot förslaget. *Skatteverket* avstyrker förslaget och anför bl.a. följande. Ett beaktande av närstående vid bestämmande av löneuttagskravet bör ha en motsvarighet vid bestämmande av tak för storleken på det lönebaserade utrymmet, annars föreligger en inkonsekvens. Taket bör således beräknas på den sammanlagda kontanta ersättningen som personer inom närståendekretsen fått från företaget eller dess dotterföretag. Det medför dock att taket måste fördelas mellan personerna i närståendekretsen vilket medför en ytterligare komplikation och Skatteverket anser därför sammantaget att takregeln inte bör införas. *FAR* anför att förslaget kommer att innebära att verksamma delägare beskattas med 20 procent till den del utdelningen ryms inom gränslöppet medan passiva delägare inte får tillgodoräkna sig något lönebaserat utrymme vid beräkning av gränslöppet. Detta kan medföra stora negativa effekter i familjeföretag. Eftersom syftet med regeln sägs vara att komma åt stora outnyttjade

löneunderlag saknas skäl att på detta sätt skärpa beskattningen av familjeföretagen. *Företagarna* anser att det bör finnas ett tak och anser att syftet med förslaget skulle nås med färre oönskade biverkningar om nivån sattes lägre samtidigt som andra villkor och spärrar enligt förslaget kunde undvikas. Ett sådant alternativ borde ha presenterats med en ordentlig belysning av förväntade effekter. *Svenska Riskkapitalföreningen* anför att det vore bättre att sätta ett relationstal mellan uttagen lön och mottagen utdelning så att en överutdelning beskattas som inkomst av tjänst. *Sveriges Redovisningskonsulters Förbund* konstaterar att förslaget inte innehåller något undantag för passiva delägare vilket medför att den passiva delägaren inte längre kan tillgodoräkna sig något lönebaserat utrymme. En sådan ordning kan medföra stora negativa konsekvenser för framför allt familjeföretag, och passiva delägare bör därför undantas om regeln ska införas. *Grant Thornton Sweden AB* anser att närstående till delägare som uppfyller uttagskravet ska få räkna gränslöpp oavsett frånvaro av eget löneuttag. *Netlight Consulting AB* välkomnar en förändring som begränsar det sparade löneutrymmet men anför att det faktum att utrymmet är kopplat till varje person medför att de bör ge lön till personer som aldrig arbetat på Netlight Consulting AB utan är närstående som gått in med pengar i verksamheten.

**Skälen för regeringens förslag:** Storleken på det lönebaserade utrymme som en delägare kan erhålla begränsas av storleken på delägarens andel av löneunderlaget i företaget. Det finns dock ingen övre gräns för hur stort detta utrymme kan bli per år utan det är i praktiken obegränsat. Detta kan få till följd att det i vissa fåmansföretag, trots att det finns stora utdelningsbara medel varje år som i sin helhet ryms inom gränslöppet, ändå kvarstår stora gränslöpp varje år som kan sparas. Det lönebaserade utrymmet kan vara så stort att delägarna i praktiken aldrig kommer att kunna utnyttja detta i sin helhet. Uppgifter från Skatteverket visar också att det finns stora sparade utdelningsutrymmen som huvudsakligen är hänförliga till tillämpningen av löneunderlagsregeln. De höga sparade utdelningsutrymmena har ännu inte utnyttjats men växer snabbt och även om en del av dessa sannolikt aldrig kommer att kunna utnyttjas leder de till höga krediter i skattesystemet som inte är motiverade, varken

ekonomiskt eller i förarbetena till reglerna. För att komma till rätta med ökningen av sparade utdelningsutrymmen föreslås därför ett tak för hur stort det lönebaserade utrymmet kan bli per år och delägare som en multipel av den egna kontanta ersättningen. Problematiken med höga skatte krediter i systemet skulle därmed på sikt avta.

Fram t.o.m. 2006 fanns en regel om att löneunderlaget<sup>115</sup> inte fick överstiga 50 gånger det egna löneuttaget. Regeln togs bort av förenklingsskäl.<sup>116</sup> Tanken med det nu aktuella förslaget är främst att begränsa skatte krediterna. Taket bör därför på samma sätt som tidigare sättas förhållandevis högt. Ett återinförande av ett tak på 50 gånger den egna kontanta ersättningen skulle främst ha en återhållande effekt på tillväxten av de sparade utdelningsutrymmena och inte påverka den faktiska beskattningen av utdelning. FAR och Sveriges Redovisningskonsulters Förbund påpekar att förslaget inte innehåller något undantag för passiva delägare och att dessa därför med förslaget inte får tillgodoräkna sig något lönebaserat utrymme vid beräkning av gränsbeloppet. Regeringen anser att eftersom det är möjligt för en närstående att uppfylla löneuttagskravet enligt bestämmelserna i 57 kap. 19 § inkomstskattelagen (1999:1229), förkortad IL, så är det rimligt att en närståendes ersättning även kan ligga till grund för beräkningen av taket för storleken på det lönebaserade utrymmet. Det ger även en delägare som inte är verksam i företaget men som har en närstående som har tagit ut ersättning från företaget en möjlighet att tillämpa takregeln. Regeringen anser dock inte som Skatteverket föreslår, att det är nödvändigt att beräkna och fördela taket utifrån den sammanlagda kontanta ersättningen inom en närståendekrets. Regeringen föreslår i stället att taket även ska få beräknas på en närståendes ersättning. En delägare kan alltså välja om det ska vara den egna eller någon närståendes ersättning som ska ligga till grund för beräkningen. I praktiken kommer sannolikt samtliga närstående att beräkna taket på den högsta ersättningen som någon närstående fått.

Förslaget innebär inte att sparade utdelningsutrymmen från tidigare år kommer att gå förlorade utan endast att värdet av nya lönebaserade utrymmen begränsas.

#### *Lagförslag*

Förslaget föranleder ändring i 57 kap. 16 § IL, se avsnitt 3.17.

### **6.13.7.2 Konsekvensanalys**

#### *Offentligfinansiella effekter*

Data ur FRIDA visar att endast några enstaka delägare under perioden 2008–2010 utnyttjade gränsbelopp där det lönebaserade utrymmet per år översteg 50 gånger den egna kontanta ersättningen. Sammantaget över perioden skulle dock de gränsbelopp som genererades ha räckt för att möjliggöra utdelning av motsvarande belopp fördelat över en längre tidsperiod också om ett tak för det lönebaserade utrymmet per år på 50 gånger den egna kontanta ersättningen hade funnits.

Ett införande av ett tak per år på 50 gånger den egna, eller någon närståendes, kontanta ersättning bedöms främst ha en återhållande effekt på tillväxten av de sparade utdelningsutrymmena och inte på den faktiska beskattningen av utdelning. Förslaget bedöms därför inte ha några offentligfinansiella konsekvenser.

#### *Effekter för ägare av fåmansföretag*

Införandet av ett tak för det lönebaserade utrymmet medför en mindre ökning av den administrativa bördan för de skattskyldiga. En ytterligare uppgift tillkommer i deklarationen för de 80 000 delägare som använder huvudregeln, men denna är relativt enkel att beräkna. Tidsåtgången för att deklarerat beräknas öka med en minut till följd av detta. Denna tid antas följa samma fördelning mellan tid för informationsinhämtning och möte med revisor som för övriga uppgifter rörande deklaration av inkomster från fåmansföretag. Regelförändringen beräknas utifrån detta öka företagens sammanlagda administrativa kostnader med 2 136 000 kronor [=80 000×(1/3×306+2/3×2 250)/60].

#### *Effekter för myndigheter och domstolar*

Förslaget medför vissa kostnader för Skatteverket. Dessa kostnader bedöms kunna hanteras inom befintliga och beräknade anslagsramar inom utgiftsområdet.

<sup>115</sup> Löneunderlag motsvarade i dåvarande bestämmelse lönebaserat utrymme.

<sup>116</sup> Prop. 2005/2006:40 s. 46.

Förslagen bedöms inte medföra några merkostnader eller något merarbete för de allmänna förvaltningsdomstolarna.

### 6.13.8 Höjt lönebaserat utrymme

#### 6.13.8.1 Överväganden och förslag

---

**Regeringens förslag:** Det lönebaserade utrymmet höjs från 25 till 50 procent av löneunderlaget.

---

**Promemorians förslag** överensstämmer med regeringens.

**Remissinstanserna:** Majoriteten av de remissinstanser som yttrat sig tillstyrker eller har inget att erinra mot förslaget. *Skatteverket* konstaterar att förslaget medför att en enmansföretagare som tar ut nio inkomstbasbelopp i lön inte kommer att använda förenklingsregeln utan gå över till huvudregeln eftersom den genererar ett högre gränsbelopp. Ett av motiven till förenklingsregeln är att förenkla för företagare med litet kapital eller få anställda, och förslaget motverkar syftet att fler företagare ska kunna använda sig av förenklingsregeln. Enligt Skatteverkets uppfattning kan det ifrågasättas om inte den överkompensation som anses föreligga enligt nuvarande regler för delägare i stora företag med många anställda i viss mån överförs till delägare i mindre företag. *Juridiska fakulteten vid Stockholms universitet* anser att neutralitetsaspekten måste övervägas noggrannare. Exempelvis förstärks den offentliga sektorns svårigheter att lönekonkurrera om anställdas alternativ är privat verksamhet i företagsform som beskattas väsentligt lägre. Förslaget skapar incitament för anställda att skapa konsultbolag med bl.a. den före detta arbetsgivaren som uppdragsgivare. *Sveriges Akademikers Centralorganisation (Saco)* välkomnar förslaget om höjning av det lönebaserade utrymmet, som gynnar de genuina småföretagarna. Det är emellertid viktigt att understryka att de föreslagna förändringarna ökar komplexiteten i skattesystemet och osäkerheten om vilka spelregler som gäller. Saco anser att det rimliga vore att företa en stor skatteöversyn där ett av syftena bör vara att återknyta till likformighetsprincipen och så långt möjligt undanröja behovet av 3:12-reglerna.

*Föreningen Svenskt Näringsliv, Stockholms Handelskammare, Svensk Industriförening, Bankföreningen, Fastighetsägarna Sverige* och *Visita* hänvisar till yttrande från *Näringslivets Skattedelegation*. Näringslivets skattedelegation (NSD) och *Sveriges Byggindustrier* anser att de föreslagna åtgärderna ur ett balansperspektiv framstår som märkliga. Förslaget till höjt lönebaserat utrymme är relativt generöst i förhållande till övriga delar i regelverket, där flertalet delförslag innebär allvarliga skärpningar. *Tjänstemännens Centralorganisation (TCO)* anser att det är bra att ytterligare gynna mindre företag, så att de uppmuntras att växa genom att anställa fler. *Netlight Consulting AB* bedömer att förslaget kommer att gynna småföretagen.

**Skälen för regeringens förslag:** Om årets gränsbelopp beräknas utifrån huvudregeln får det enligt 57 kap. 11 § inkomstskattelagen (1999:1229), förkortad IL, under vissa villkor läggas ett lönebaserat utrymme till gränsbeloppet. Den s.k. löneunderlagsregeln innebär att 25 procent av det totala löneunderlaget får läggas till årets gränsbelopp. Om det totala löneunderlaget överstiger 60 inkomstbasbelopp (IBB) får ytterligare 25 procent av det överskjutande beloppet läggas till det lönebaserade utrymmet (57 kap. 16 § IL). Enligt 57 kap. 17 § IL beräknas det lönebaserade utrymmet på sådan kontant ersättning som under kalenderåret före delägarrens beskattningsår har lämnats till arbetstagare i företaget och i dess dotterföretag, och som hos arbetstagaren ska tas upp som inkomst av tjänst.

I avsnitt 6.13.3 görs bedömningen att det offentligfinansiella utrymme som frigörs genom de ovan redovisade skärpande åtgärderna främst bör återföras till de delägare i fåmansföretag som omfattas av 3:12-reglerna. Detta bör ske genom att det genomförs lättnader som även innebär förenklingar för fåmansföretagen. Det föreslås därför att det lönebaserade utrymmet ska uppgå till 50 procent av hela löneunderlaget, dvs. även på löneunderlag som understiger 60 IBB. NSD och *Sveriges Byggindustrier* anser att förslaget är relativt generöst i förhållande till övriga delar i regelverket och därför märkligt ur ett balansperspektiv. Enligt regeringens bedömning kompenseras delägare i fåmansföretag som omfattas av 3:12-reglerna genom detta förslag för att de tagit de risker som det innebär att anställa personal. Det är viktigt att uppmuntra små fåmansföretag att anställa. Den föreslagna

förändringen skapar ett incitament för fåmansföretagare att anställa, och då främst delägare i fåmansföretag som har löneunderlag som understiger 60 IBB. *Skatteverket* anser att förslaget motverkar syftet att fler företagare ska kunna använda sig av förenklingsregeln. Regeringen har förståelse för Skatteverkets synpunkt men anser att skälen för att införa gynnsamma regler för små fåmansföretag och uppmuntra dem att anställa väger tyngre. Regeringen konstaterar att förenklingsregeln alltså kommer att ha betydelse, t.ex. för en företagare som något år inte uppfyller löneuttagskravet. Regeringen konstaterar vidare att förslaget innebär en regelförenkling eftersom endast en procentsats behöver användas vid beräkning av det lönebaserade utrymmet. Promemorians förslag innehöll både höjningar och sänkningar av löneuttagskravet. Som framgår av avsnitt 6.13.5 avser regeringen dock inte att gå vidare med höjningarna av löneuttagskravet utan bara med en generell sänkning av det högsta löneuttagskravet. Denna förändring tillsammans med det höjda lönebaserade utrymmet innebär en förbättring för alla delägare som uppfyller dagens löneuttagskrav och som inte omfattas av kapitalandelskravet. *Juridiska fakulteten vid Stockholms universitet* framför att neutralitetsaspekten måste övervägas noggrannare. Regeringen håller med om att neutralitetsaspekter alltid måste analyseras när förändringar av ett regelverk planeras. Regeringen anser dock inte att förevarande förslag, som uppmuntrar till anställning i mindre företag, medför någon bristande neutralitet av betydelse i relationen mellan företagande och anställning. Höjningen av det lönebaserade utrymmet skapar utrymme för en större andel kapitalbeskattad utdelning, som för det fall det inte kan utnyttjas under innevarande år kan sparas och utnyttjas ett senare år.

#### *Lagförslag*

Förslaget föranleder ändring i 57 kap. 16 § IL, se avsnitt 3.17.

#### **6.13.8.2 Konsekvensanalys**

##### *Offentligfinansiella effekter*

Förslaget innebär att det lönebaserade utrymmet ökar med 25 procent av löneunderlag

understigande 60 IBB. Detta ökar gränsbeloppen för alla delägare som använder löneunderlagsregeln, vilket innebär att större belopp kan tas ut som lågt beskattad utdelning. Stora delar av gränsbeloppen används dock inte i dag. Beräkningen av offentligfinansiell effekt för åren 2014–2017 baseras därför på data för delägare i företag där det finns utdelningsbara medel men där delägarrens gränsbelopp i dag understiger delägarrens andel av dessa utdelningsbara medel. En del av dessa delägare tar i dagsläget ut utdelning som beskattas i tjänst. Dessa delägare bedöms kunna dra nytta av ökade gränsbelopp redan under första året för att på så sätt erhålla en lägre beskattning. Skattebortfallet till följd av utnyttjande av de nya gränsbeloppen beräknas till ca 70 miljoner kronor årligen under 2014–2017. Varaktigt kommer dock en större andel av gränsbeloppen utnyttjas eftersom sparade utdelningsutrymmen även kan utnyttjas för en lägre beskattning av en kapitalvinst. Varaktigt beräknas den offentligfinansiella kostnaden uppgå till 0,2 miljarder kronor.

Ca 80 procent av den offentligfinansiella effekten tillfaller delägare som endast har lönebaserade utrymmen från löneunderlag understigande 60 IBB. En stor del av skattesänkningen tillfaller därmed ägare av mindre fåmansföretag med anställda. Skattesänkningen beräknas till ca 80 procent tillfalla män och till ca 20 procent tillfalla kvinnor.

##### *Effekter för ägare av fåmansföretag*

Förslaget innebär en regelförenkling då löneunderlagets bidrag till det lönebaserade utrymmet görs lika stort oavsett storleken på löneunderlaget. Regelförändringen innebär att beräkningen av delägarrens lönebaserade utrymme förenklas, medan mängden information som måste tas fram är oförändrad. Tiden det tar att fylla i deklARATIONEN beräknas minska med en minut och berör de 55 000 delägare som använder löneunderlagsregeln. Enligt uppgifterna i Malin fylls deklARATIONEN i med hjälp av en extern revisor till en kostnad motsvarande 2 250 kronor i timmen. Förslaget beräknas därför minska företagens sammanlagda administrativa kostnader med 2 062 500 kronor ( $=55\,000 \times 2\,250/60$ ).

##### *Effekter för myndigheter och domstolar*

Förslaget medför vissa kostnader för Skatteverket. Dessa kostnader bedöms kunna hanteras



inom befintliga och beräknade anslagsramar inom utgiftsområdet.

Förslagen bedöms inte medföra några merkostnader eller något merarbete för de allmänna förvaltningsdomstolarna.

### 6.13.9 Höjd positiv räntefördelningsränta

#### 6.13.9.1 Överväganden och förslag

**Regeringens förslag:** Räntesatsen för positiv räntefördelning höjs från statslåneräntan ökad med 5,5 procentenheter till statslåneräntan ökad med 6 procentenheter.

**Promemorians förslag:** I promemorian föreslås att räntesatsen för positiv räntefördelning höjs från statslåneräntan ökad med 5,5 procentenheter till statslåneräntan ökad med 5,9 procentenheter. Höjningen föreslås tillämpas första gången på beskattningsår som börjar efter den 31 december 2014.

**Remissinstanserna:** *Skatteverket, Lantbrukarnas Riksförbund (LRF) och Sveriges Redovisningskonsulters Förbund* tillstyrker förslaget. Skatteverket ifrågasätter emellertid varför den föreslagna höjningen ska tillämpas först på beskattningsår som börjar efter den 31 december 2014 medan förändringarna rörande 3:12-reglerna avses bli tillämpliga på beskattningsår som börjar efter den 31 december 2013. LRF anser att det är av stor vikt att den skattemässiga neutraliteten mellan olika företagsformer upprätthålls i så hög grad som möjligt men anser att det finns andra mer motiverade ändringar än höjd räntefördelningsränta som hade givit en bättre effekt. I övrigt har remissinstanserna antingen inte yttrat sig närmare över förslaget eller lämnat det utan erinran.

**Skälen för regeringens förslag:** Genom lagstiftning hösten 1993 infördes regler om räntefördelning vid beskattning av enskilda näringsidkare och fysiska personer som äger andelar i handelsbolag. Reglerna finns numera i 33 kap. inkomstskattelagen (1999:1229), förkortad IL. Positiv räntefördelning innebär att avdrag medges vid beräkning av inkomst av näringsverksamhet för en schablonmässigt beräknad avkastning på eget kapital som investerats i verksamheten. Motsvarande belopp

tas i stället upp som intäkt av kapital. Räntesatsen vid positiv räntefördelning uppgår sedan 2012 till statslåneräntan ökad med fem och en halv procentenhet (prop. 2011/12:1, bet. 2011/12:1:FiU1, rskr. 2011/12:32, SFS 2011:1270). Reglerna har använts som ett medel för att uppnå en likvärdig beskattning av enskilda näringsidkare och fysiska personer som är delägare i handelsbolag jämfört med vad som gäller för delägare i fåmansföretag. I budgetpropositionen för 2012 föreslogs förändringar i beskattningen av delägare i fåmansföretag. För att dessa ändringar inte skulle leda till att balansen i beskattningen av delägare i fåmansföretag och enskilda näringsidkare skulle förskjutas föreslogs samtidigt en höjning av räntesatsen vid positiv räntefördelning. Regeringen uppgav sig vara fortsatt uppmärksam på balansen och neutraliteten mellan olika företagsformer och regelsystem, som emellertid inte alltid är direkt jämförbara med varandra.

I avsnitt 6.13 föreslås vissa ändringar i 3:12-reglerna för delägare i fåmansföretag. Förslagen kommer att ge delägare med en kapitalandel på fyra procent eller mer i ett fåmansföretag som har anställda lägre skatt på utdelning och kapitalvinst. För att de föreslagna ändringarna inte ska leda till att balansen i beskattningen av delägare i fåmansföretag och enskilda näringsidkare förskjuts föreslogs i promemorian en höjning av räntenivån för positiv räntefördelning med 0,4 procentenheter, vilket innebär att räntesatsen efter höjningen föreslogs uppgå till statslåneräntan ökad med 5,9 procentenheter. I promemorian föreslogs en höjning av det lönebaserade utrymmet för löner under 60 IBB, i kombination med en höjning av det lägsta löneuttagskravet. Med anledning av att höjningen av det lägsta löneuttagskravet inte längre föreslås medför förslagen nu sammantaget en större skattesänkning för de mindre fåmansföretagen. Mot bakgrund av detta anser regeringen att det finns skäl att höja räntesatsen för positiv räntefördelning med ytterligare 0,1 procentenheter, från statslåneräntan ökad med 5,5 procentenheter till statslåneräntan ökad med sex procentenheter. För att den sammantagna offentligfinansiella effekten av förslagen i så hög utsträckning som möjligt ska vara neutral för år 2014 föreslår regeringen, till skillnad från i promemorian, att höjningen av räntesatsen för positiv räntefördelning ska tillämpas första

gången på beskattningsår som börjar efter den 31 december 2013.

#### *Lagförslag*

Förslaget föranleder ändring i 33 kap. 3 § IL, se avsnitt 3.17.

### **6.13.9.2 Konsekvensanalys**

#### *Offentligfinansiella effekter*

En höjning av räntefördelningsräntan innebär att inkomster "flyttas" från dubbelbeskattad inkomst av näringsverksamhet till enkelbeskattad inkomst av kapital. Samtidigt minskar pensionsutbetalningarna något eftersom kapitalinkomster inte är förmånsgrundande. Att höja räntesatsen för positiv räntefördelning för enskilda näringsidkare och fysiska personer som är delägare i handelsbolag med 0,5 procentenheter beräknas från och med år 2014 minska skatteintäkterna med 0,11 miljarder kronor, i 2014 års priser. Varaktigt beräknas skatteintäkterna minska med 0,11 miljarder kronor.

#### *Effekter för företagen*

Höjningen av räntesatsen vid positiv räntefördelning syftar till att upprätthålla neutraliteten vid beskattningen av olika företagsformer och innebär en skattelättnad för de ca 96 600 enskilda näringsidkare och ca 14 000 handelsbolag med delägare som använder sig av positiv räntefördelning (antalet berörda avser förhållandena 2010). En förändring av räntefördelningsräntan har inga konsekvenser för företagens administrativa kostnader.

#### *Effekter för myndigheter och domstolar*

Höjningen av räntesatsen vid positiv räntefördelning påverkar inte arbetsbördan eller kostnaderna för Skatteverket och de allmänna förvaltningsdomstolarna.

### **6.13.10 Sammantagna effekter av förändringarna i 3:12-reglerna och i reglerna om räntefördelning**

Ca 55 000 delägare i fåmansföretag tillämpar löneunderlagsregeln, av totalt ca 355 000 delägare i fåmansföretag. Dessa 55 000 delägare, ca 15 procent av det totala antalet delägare i fåmansföretag, berörs på ett eller annat sätt av de förändringar av löneunderlagsregeln som föreslås

i detta avsnitt. Ca 5 000 av dessa äger mindre än fyra procent av kapitalet och får enligt förslaget därför inte längre tillämpa löneunderlagsregeln. Av de berörda delägarna får ca 3 600 delägare, eller ca 6,5 procent av de som använder löneunderlagsregeln, höjd skatt genom förslaget om ett kapitalandelskrav. Ca 50 000 delägare får sänkt skatt genom förslagen om höjt lönebaserat utrymme. Drygt 20 000 av dessa får även en skattesänkning genom förslaget om en sänkning av det högsta löneuttagskravet. Förslagen medför också en skattesänkning för de ca 110 000 enskilda näringsidkare och delägare i handelsbolag som tillämpar reglerna om positiv räntefördelning.

De 3 600 delägare som berörs av kapitalandelskravet får höjd skatt med totalt 0,65 miljarder kronor varaktigt. Kapitalandelskravet begränsar den överkompensation som tillämpningen av löneunderlagsregeln medfört i stora företag med många verksamma delägare och många anställda. Genom att möjligheten att omvandla arbetsinkomster till lågbeskattad utdelning begränsas för delägare med små ägarandelar upprätthålls 3:12-reglernas preventiva syfte, dvs. att motverka skattemässig inkomstomvandling. Variationen i storleken på skattehöjningen bland de delägare som påverkas av kapitalandelskravet är dock stor. I median uppgår skattehöjningen till ca 50 500 kr. Detta innebär att hälften av de 3 600 delägarna får en skattehöjning med mindre än detta belopp medan skattehöjningen blir större för den andra hälften. Delägare i företag med en lönesumma överstigande 250 miljoner kronor står för ca 85 procent av den totala skattehöjningen.

Ca 51 400 delägare som använder löneunderlagsregeln och som har en kapitalandel på fyra procent eller mer får skattesänkningar genom förslagen. Samtliga dessa får ett höjt lönebaserat utrymme för löneunderlag understigande 60 IBB. Genom förslaget ökar det sammanlagda utrymmet för lågbeskattad utdelning med upp till 15 IBB (ca 850 000 kr år 2014) för delägarna i ett företag. Detta medför en skattesänkning för delägarna i ett företag med som mest ca 255 000 kr. Hur stor skattesänkningen blir för varje enskild delägare beror på hur stor del av det ökade utrymmet som kan utnyttjas. Ungefär 80 procent av den varaktiga offentligfinansiella effekten på 0,2 miljarder kronor beräknas tillfalla delägare som endast har lönebaserade utrymmen från löneunderlag understigande 60 IBB.



Vissa av delägarna får även ett sänkt löneuttagskrav med upp till 0,4 IBB (ca 22 600 kr år 2014). Detta möjliggör att en större del av inkomsten kan tas ut som utdelning i stället för lön, med en lägre total beskattning som följd. Höjningen av det lönebaserade utrymmet ger störst effekt för ägarna till de mindre företagen, medan sänkningen av det högsta löneuttagskravet främst gynnar delägare i företag med en lönesumma överstigande 80 IBB (ca 4,5 miljoner kronor).

Sammantaget beräknas förslagen i detta avsnitt leda till en varaktig försvagning av de offentliga finanserna med tio miljoner kronor. Det innebär att förslagen varaktigt medför en minskad skattebelastning för kollektivet delägare i fåmansföretag, enskilda näringsidkare och fysiska personer som är delägare i handelsbolag som berörs av regelförändringarna med detta belopp. Tabell 6.16 visar den varaktiga offentlig-finansiella effekten av förslagen.

**Tabell 6.16 Varaktig effekt av förslagen inom 3:12-reglerna och reglerna om räntefördelning**

Miljarder kronor	Varaktig effekt
Kapitalandelskrav för lönebaserat utrymme	0,65
Sänkt löneuttagskrav	-0,35
Höjt lönebaserat utrymme	-0,20
Höjd räntefördelningsränta	-0,11
<b>Summa</b>	<b>-0,01</b>

Källa: Egna beräkningar.

## Skatt på kapitalanvändning – företagsskatter

I avsnitten 6.14–6.16 redovisas regeringens förslag och bedömningar om skatt på kapitalanvändning i form av företagsskatter

I fråga om skatt på företag inom sjöfartsnäringen har regeringen den 24 januari 2013 beslutat om direktiv till en utredning om tonnageskatt och andra stöd för sjöfartsnäringen (dir. 2013:6). Utredaren, som bl.a. ska analysera möjligheten att införa ett system med tonnageskatt i Sverige, ska redovisa uppdraget senast den 15 november 2014. Riksdagen har i ett tillkännagivande från våren 2007 (bet. 2006/07:SkU11) uttalat att arbetet med en lagstiftning om tonnageskatt måste påskyndas.

När det gäller beskattningen av enskilda näringsidkare har regeringen den 15 november 2012 beslutat om direktiv till en utredning om förenklad beskattning för enskilda näringsidkare och fysiska personer som är delägare i handelsbolag (dir. 2012:116). Utredningen har antagit namnet Skatteförenklingsutredningen. Utredaren, som bl.a. ska utvärdera och försöka förenkla skattereglerna för enskilda näringsidkare och delägare i handelsbolag ska redovisa uppdraget senast den 1 oktober 2014.

### 6.14 Reformerade inkomstskatteregler för ideell sektor

#### 6.14.1 Ärendet och dess beredning

Riksdagen riktade den 24 september 2004 ett tillkännagivande till den dåvarande regeringen om att se över reglerna om inskränkt skattskyldighet för vissa allmännyttiga stiftelser och andra juridiska personer som bedriver allmännyttig verksamhet (bet. 2004/05:SkU11). Skatteutskottet uttalade även därefter i sitt betänkande att man förutsatte att den nuvarande regeringen skulle inleda en översyn av beskattningen av stiftelser som bedriver allmännyttig verksamhet (bet. 2006/07:SkU11). Den 20 juni 2007 beslutade regeringen att låta en särskild utredare se över bestämmelserna om inkomstbeskattning av stiftelser, ideella föreningar, registrerade trossamfund och vissa andra juridiska personer.

I juni 2009 överlämnade Stiftelse- och föreningsskatteutredningen betänkandet *Moderiserade skatteregler för ideell sektor* (SOU 2009:65). I betänkandet lämnades bl.a. flera förslag om förutsättningarna för skattegynnande för stiftelser, ideella föreningar och registrerade trossamfund. I denna proposition behandlas i enlighet med vad som aviserades i budgetpropositionen för 2013 (prop. 2012/13:1, Förslag till statsbudget för 2013, finansplan och skattefrågor, avsnitt 1 och 6, s. 70 och s. 204) vissa av förslagen i betänkandet. De förslagen avser i huvudsak ändamåls-, verksamhets-, fullföljds- och öppenhetskravet.

En sammanfattning av betänkandet finns i *bilaga 7, avsnitt 1* och betänkandets lagförslag finns i *bilaga 7, avsnitt 2*. Betänkandet har remissbehandlats. En förteckning över remissinstanserna finns i *bilaga 7, avsnitt 3*. En sammanställning av remissvaren finns tillgänglig i lagstiftningsärendet (Fi2009/4937).

Regeringens förslag motsvarar i allt väsentligt de förslag som Stiftelse- och föreningsskatteutredningen lämnat men har i vissa delar beretts vidare i Regeringskansliet. Synpunkter har under hand inhämtats från Skatteverket. Regeringens förslag innebär även en förändring av förutsättningarna för att bli godkänd som gåvomottagare vid skattereduktion för gåva. Förslaget är en konsekvens av det förändrade ändamålskravet. Förändringen har även efterfrågats av ett flertal remissinstanser i ett annat lagstiftningsärende; se budgetpropositionen för 2012 (prop. 2011/12:1, Förslag till statsbudget för 2012, finansplan och skattefrågor, avsnitt 6, s. 456) angående införandet av skattereduktion för gåva. I det lagstiftningsärendet anförde regeringen att frågan skulle övervägas i samband med beredningen av Stiftelse- och föreningsskatteutredningens förslag.

#### *Lagrådet*

Regeringen beslutade den 4 april 2013 att inhämta Lagrådets yttrande över de lagförslag som finns i *bilaga 7, avsnitt 4*. Lagrådets yttrande finns i *bilaga 7, avsnitt 5*. Regeringen har i huvudsak följt Lagrådets synpunkter, vilka behandlas i författningskommentaren.

Efter lagrådsbehandlingen har förslaget bearbetats ytterligare vilket bl.a. har föranlett att andra stycket i 7 kap. 4 § inkomstskattelagen

(1999:1229) har utgått eftersom det ansetts obehövt.

### **6.14.2 Behovet av moderna regler**

Bestämmelserna om beskattning av allmännyttiga stiftelser är såväl till sitt materiella innehåll som till den lagtekniska utformningen i stort sett oförändrade sedan de infördes år 1942 (prop. 1942:134, bet. 1942:BevU21, SFS 1942:274). Dessa bestämmelser bygger dessutom delvis på äldre lagstiftning. Förutsättningarna för att en stiftelse ska omfattas av dessa regler om undantag från beskattning uppfattas i dag många gånger som otidsenliga och de är, trots en relativt omfattande praxis, svåra att tillämpa. När det gäller de generella reglerna om de kvalificerade ändamål som kan leda till att en stiftelse gynnas vid inkomstbeskattningen har kritiken framförallt tagit sikte på de kvalificerade ändamålets aktualitet och vad som rymms inom de olika ändamålsbegreppen. Framförallt har ändamålen att främja vård och uppfostran av barn och att bedriva hjälpverksamhet bland behövande kritiserats för att de tillämpas på ett otidsenligt och alltför snävt sätt. Önskemål har också framförts om att främjande av kulturell verksamhet och miljö ska räknas till de kvalificerade ändamålen.

Fram till år 1977, då nu gällande bestämmelser om allmännyttiga ideella föreningar infördes (prop. 1976/77:135, bet. 1976/77:SkU45, SFS 1977:572), gällde samma förutsättningar för de ideella föreningarna som för stiftelserna. De bestämmelser som då infördes för föreningarna är mer gynnande än de som gäller för stiftelserna. Sedan relationsändringen mellan staten och Svenska kyrkan samt tillkomsten av associationsformen registrerat trossamfund år 2000 gäller för dessa samfund samma förutsättningar för skattegynnande som för de ideella föreningarna.

### **6.14.3 Mervärdesskatt och den ideella sektorn**

Vad gäller den mervärdesskatterättsliga behandlingen av ideella sektorn pågår det sedan 2008 ett fördragsbrottsförfarande mot Sverige. Europeiska kommissionen menar att den svenska lagstiftningen strider mot EU:s

mervärdesskattedirektiv eftersom den svenska lagen anses innehålla alltför generösa undantag från mervärdesskatt för allmännyttig verksamhet som bedrivs av ideella föreningar och registrerade trossamfund (Fi2008/4219). Regeringen ifrågasätter kommissionens tolkning.

Regeringen är angelägen om att säkerställa goda förutsättningar för en stark ideell sektor och är i den pågående dialogen med kommissionen tydlig med att den ideella sektorns värdefulla verksamhet måste främjas. Regeringens utgångspunkt är att villkoren för de svenska ideella föreningarna inte ska försämrats.

#### 6.14.4 Gällande rätt

##### *Inledning*

Stiftelser, ideella föreningar och registrerade trossamfund är, i likhet med andra svenska juridiska personer, i princip skattskyldiga för alla sina inkomster. Inkomstskatten är statlig och tas ut med 22 procent av den beskattningsbara inkomsten.

Det finns emellertid särskilda beskattningsregler på inkomstbeskattningens område som tar sikte på stiftelser, ideella föreningar och registrerade trossamfund. De innebär att det under vissa förutsättningar görs undantag från vad som annars skulle gälla skattemässigt. Undantagsreglerna finns i 7 kap. inkomstskattelagen (1999:1229), förkortad IL.

Dessa subjekt kan enligt undantagsreglerna vara antingen helt eller delvis skattebefriade. Pensionsstiftelser enligt lagen (1967:531) om tryggnad av pensionsutfästelser m.m. är helt befriade från skatt enligt inkomstskattelagen, och stiftelser som förvaltas av stat och kommun kan enligt praxis också vara helt skattebefriade. Stiftelser, ideella föreningar och registrerade trossamfund med vissa allmännyttiga ändamål kan om de uppfyller särskilda krav befrias från att betala skatt på vissa inkomster.

De subjekt som är delvis skattebefriade är endast skattskyldiga för inkomst av sådan näringsverksamhet som avses i 13 kap. 1 § IL, dock med undantag för kapitalvinster och kapitalförluster. Med näringsverksamhet enligt denna paragraf avses förvärvsverksamhet som bedrivs yrkesmässigt och självständigt. Innehav av näringsfastighet räknas alltid till näringsverksamhet.

Vid sidan av de mer generellt utformade reglerna i 7 kap. IL om inskränkt skattskyldighet för stiftelser, ideella föreningar och registrerade trossamfund finns även i lagen en uppräknings subjekt som ges en relativt långtgående skattefrihet. Vissa kategorier av subjekt kan enligt 7 kap. 15 och 16 §§ IL vara skattskyldiga antingen endast för inkomst på grund av innehav av fastighet eller endast för inkomst av sådan inkomst av näringsverksamhet som avses i 13 kap. 1 § IL. Sistnämnda kategorier är dock inte skattskyldiga för kapitalvinster och kapitalförluster. Exempel på kategorier är sjukvårdsinrättningar som inte bedrivs i vinstsyfte och hushållningssällskap respektive akademier, allmänna undervisningsverk och arbetslöshetskassor.

I katalogen av namngivna subjekt i 7 kap. 17 § IL är det övervägande stiftelser men även vissa andra juridiska personer som finns uppräknade. Dessa subjekt är endast skattskyldiga för inkomst på grund av innehav av fastighet. Katalogstiftelserna uppfyller ofta inte de generella kriterierna för skattebefrielse. De har däremot ansetts bedriva en så höggradigt allmännyttig verksamhet att de ändå ska vara inskränkt skattskyldiga.

Reglerna i 7 kap. 15–17 §§ IL kommer inte att beröras i detta lagstiftningsärende.

##### *Beskattning av stiftelser*

En stiftelse kan vara inskränkt skattskyldig enligt bestämmelserna i 7 kap. 3–6 §§ IL, om den främjar ett kvalificerat allmännyttigt ändamål (ändamålskravet), tillgodoser ändamålet i sin verksamhet (verksamhetskravet) och använder sin avkastning för ändamålet (fullföljdskravet). Uppfyller en stiftelse dessa krav är den skattskyldig endast för sådan näringsverksamhet som avses i 13 kap. 1 § IL. En stiftelse som uppfyller kraven är dock inte skattskyldig för kapitalvinster och kapitalförluster.

Ändamålskravet i 7 kap. 4 § IL innebär att stiftelsen ska ha till huvudsakligt ändamål att främja vård och uppfostran av barn, lämna bidrag för undervisning eller utbildning, bedriva hjälpverksamhet bland behövande, främja vetenskaplig forskning, främja nordiskt samarbete, eller stärka Sveriges försvar under samverkan med militär eller annan myndighet. Uppräkningen av ändamål är uttömmande. Ändamålen får inte vara begränsade till vissa familjer eller bestämda personer. Innebörden av

de olika ändamålen förklaras inte närmare i förarbetena till lagstiftningen som i huvudsak tillkom redan 1942. Det har i stor utsträckning överlämnats åt praxis att bestämma vad som ska avses med de kvalificerade ändamålen.

Verksamhetskravet i 7 kap. 5 § IL innebär att stiftelsen, för att uppnå inskränkt skattskyldighet, uteslutande eller så gott som uteslutande måste tillgodose något av ovan nämnda ändamål i den verksamhet som bedrivs. Enligt förarbetena ska det bara finnas ett obetydligt utrymme för verksamhet som främjar okvalificerade ändamål. Med uttrycket ”uteslutande eller så gott som uteslutande” har man velat uttrycka från cirka 90–95 procent upp till 100 procent.

En ytterligare förutsättning för att en stiftelse ska bedömas som inskränkt skattskyldig är enligt 7 kap. 6 § IL att den använder sin avkastning till att främja ändamålet (fullföljdskravet). I praxis har denna regel tolkats så att bedömningen görs under en period på cirka fem år och att cirka 80 procent av avkastningen ska tas i anspråk för de kvalificerade ändamålen.

I 7 kap. 21 § tredje stycket IL behandlas andra ägare av fastigheter som avses i 3 kap. 4 § fastighetstaxeringslagen (1979:1152) än ideella föreningar och registrerade trossamfund. Kravet i fastighetstaxeringslagen för skattefrihet är att fastigheten ägs av någon av vissa uppräknade institutioner och att fastigheten till övervägande del används i deras verksamhet som sådan. De ägare som avses är bland annat allmännyttiga stiftelser. Skattefriheten avser egendom som utgör annan typ av taxeringsenhet än lantbruksenhet. Ägare av sådana fastigheter är inte skattskyldiga för inkomst från fastigheten i den mån den används i deras verksamhet som sådan. Detta innebär att fastighetsinkomsterna beskattas hos ägaren i den mån de härrör från annan användning än den egna allmännyttiga verksamheten. Fördelning av fastighetsinkomsten på en beskattad och en obeskattad del kan därför bli aktuell för dessa fastigheter. Regleringen i 7 kap. 21 § tredje stycket IL kommer dock inte att beröras i detta lagstiftningsärende.

#### *Beskattning av ideella föreningar och registrerade trossamfund*

För inskränkt skattskyldighet krävs att den ideella föreningen uppfyller ett antal i lagen angivna villkor (7 kap. 7–14 §§ IL). Som ett

första villkor gäller enligt 7 kap. 8 § IL att föreningen har till huvudsakligt syfte att, utan begränsning till medlemmarnas eller andra bestämda personers ekonomiska intressen, främja vissa allmännyttiga ändamål, såsom religiösa, välgörande, sociala, politiska, idrottsliga, konstnärliga eller liknande kulturella ändamål (ändamålskravet). Vidare ska föreningen enligt 7 kap. 9 § IL bedriva en verksamhet som uteslutande eller så gott som uteslutande tillgodoser sådana ändamål (verksamhetskravet). Som ytterligare förutsättning gäller enligt 7 kap. 10 § IL att föreningen ska bedriva en verksamhet som skäligen svarar mot avkastningen på föreningens tillgångar (fullföljdskravet). Slutligen får enligt 7 kap. 13 § IL föreningen inte utan särskilda skäl vägra någon inträde som medlem (öppenhetskravet).

Om den ideella föreningen uppfyller de ovan angivna kraven är den inte skattskyldig för kapitalinkomster. Föreningen kan även enligt 7 kap. 7 § andra stycket IL befrias från skattskyldighet för viss egentlig näringsverksamhet. Befrielsen gäller för inkomster som kommer från en självständig näringsverksamhet eller en särskild förvaltningsenhet som avser fastighet, om inkomsten till huvudsaklig del kommer från verksamhet som har naturlig anknytning till föreningens allmännyttiga ändamål eller av hävd utnyttjas som finansieringskälla för ideellt arbete. Befrielsen gäller också för inkomst från innehav av fastighet som tillhör föreningen och som till övervägande del används i föreningens ideella verksamhet. Regleringen i 7 kap. 7 § andra stycket IL kommer dock inte att beröras i detta lagstiftningsärende.

Bestämmelserna om allmännyttiga ideella föreningar tillämpas också i fråga om registrerade trossamfund (7 kap. 14 § IL).

#### *Beskattning av periodiska understöd*

Periodiskt understöd eller därmed jämförlig intäkt är enligt 10 kap. 2 § IL, i regel intäkt av tjänst. I 11 kap. 47 § andra stycket IL finns dock ett undantag från denna regel som innebär att periodiska understöd som skattskyldig uppbär från stiftelse eller ideell förening inte räknas som skattepliktig intäkt om stiftelsen eller föreningen är inskränkt skattskyldig och utbetalningen av bidraget sker för att fullfölja ett allmännyttigt ändamål enligt 7 kap. 4 § IL.

Har utgivare av stipendium ett direkt intresse av att en forskningsinsats blir utförd sker dock

beskattning. Skattefriheten för mottagaren upphör om stiftaren (grundaren) har ett omedelbart intresse av forskningsresultatet. Sammanfattningsvis ska åtminstone följande två förutsättningar vara uppfyllda för att ett stipendium, som utdelas periodiskt, ska vara skattefritt. Stipendiegivaren ska vara undantagen från skattskyldighet enligt 7 kap. 3–13 §§ IL. Stipendiet ska utges för att fullfölja något av de sex allmännyttiga ändamålen i 7 kap. 4 § IL och får inte vara ersättning för utfört arbete som stiftelsen/föreningen eller någon denna närstående kan ha nytta av.

### 6.14.5 Krav på allmännyttigt ändamål

#### 6.14.5.1 Lika regler

---

**Regeringens förslag:** Enhetliga bestämmelser ska införas om allmännyttiga ändamål för stiftelser, ideella föreningar och registrerade trossamfund.

---

**Utredningens förslag** överensstämmer med regeringens.

**Remissinstanserna:** Alla remissinstanser tillstyrker eller har inget att erinra mot förslaget. *Bygdegårdarnas riksförbund* anser dock att utredningen missat att samlingslokalsverksamhet dels bedrivs enligt 1911 års lag om ekonomiska föreningar (övergångsbestämmelserna, så kallade upa-föreningar) som i formell mening är att betrakta som ekonomiska föreningar, dels kan vara aktiebolag (förekommer framför allt inom Folkets Hus-rörelsen). Om målet att det är ändamålet med verksamheten och ingenting annat som ska avgöra skattestatusen måste dessa organisationsformer också omfattas.

**Skälen för regeringens förslag:** När det gäller kraven för skattegynnad verksamhet för stiftelser, ideella föreningar och registrerade trossamfund har Stiftelse- och föreningsskatteutredningen funnit att ändamålet med verksamheten sammantaget bör vara den avgörande faktorn för skattegynnande och inte den organisationsform verksamheten bedrivs i. De juridiska skillnaderna mellan de olika slagen av subjekt utgör enligt utredningens uppfattning ingen egentlig svårighet i detta sammanhang. Inte heller utgör skillnaderna i den faktiska verksamhet som bedrivs i en ideell förening eller

i ett registrerat trossamfund jämfört med verksamheten i en stiftelse något avgörande hinder mot gemensamma regler.

Det faktum att organisationsformerna har olika grundkonstruktioner och skilda förutsättningar för att bedriva sin verksamhet, påverkar inte den verksamhet som faktiskt bedrivs. Såväl en förening som en stiftelse kan verka för samma ändamål på i stort sett samma sätt. På grund av nuvarande lagstiftning har dock stiftelsernas möjligheter att bedriva skattegynnad verksamhet varit begränsade jämfört med ideella föreningar eftersom bestämmelserna om skattegynnande för dessa två organisationsformer i hög grad skiljer sig åt.

Utredningen har särskilt pekat på en aspekt som talar för gemensamma ändamålsbestämmelser. Det finns problem för de stiftelser som har till ändamål att gynna allmännyttig verksamhet som bedrivs i en förening eller ett trossamfund. Detta är bara möjligt att göra för en stiftelse med bibehållen skatteförmån om föreningen har ett kvalificerat allmännyttigt ändamål som överensstämmer med ett ändamål som kan medföra skattebefrielse för stiftelsen. Det finns t.ex. fall där en stiftelse ska gynna allmännyttig verksamhet i form av idrott, kultur eller religionsutövning. Eftersom dessa ändamål inte ingår bland de för stiftelser skattegynnade ändamålen kan stiftelsen inte uppfylla sina ändamål och samtidigt vara skattegynnad. Om ändamålsbestämmelserna var gemensamma för stiftelser och ideella föreningar skulle nämnda problem inte förekomma.

Utredningen har funnit att de juridiska skillnaderna mellan de olika slagen av subjekt inte utgör någon egentlig svårighet. Skillnaderna i den faktiska verksamheten utgör inte heller något betydande hinder mot gemensamma regler. Till detta kommer enligt utredningen att gemensamma regler ger förutsättningar för neutrala skattekonsekvenser mellan stiftelser, ideella föreningar och registrerade trossamfund. Regeringen delar utredningens slutsats att det inte finns några avgörande hinder mot gemensamma regler för stiftelser, ideella föreningar och registrerade trossamfund. Enhetliga ändamålsbestämmelser bör därför införas.

*Bygdegårdarnas riksförbund* anser att även s.k. upa-föreningar och aktiebolag som bedriver samlingslokalsverksamhet måste omfattas av de föreslagna reglerna eftersom ändamålet med verksamheten är densamma. Regeringen anser



att aktiebolag skiljer sig väsentligt i förhållande till ideella föreningar, registrerade trossamfund och stiftelser som uppfyller förutsättningarna för inskränkt skattskyldighet i 7 kap. inkomstskattelagen (1999:1229). Beskattningen av andra subjekt än ideella föreningar, registrerade trossamfund och stiftelser omfattas inte heller av detta lagstiftningsärende. Det är därför inte aktuellt att låta vissa aktiebolag omfattas av det aktuella regelverket. Vad gäller äldre ekonomiska föreningar, s.k. upa-föreningar, framgår dock enligt 4 kap. 2 § lagen (1999:1230) om ikraftträdande av inkomstskattelagen (1999:1229) att det förhållandet att en ekonomisk förening med stöd av 14 § lagen (1987:668) om införande av lagen (1987:669) om ekonomiska föreningar fått bestå som registrerad förening inte hindrar att föreningen vid tillämpning av inkomstskattelagen behandlas som en ideell förening. Denna övergångsregel föreslås inte ändras.

#### Lagförslag

Förslaget föranleder en ny paragraf, 7 kap. 4 § IL, se avsnitt 3.17.

#### 6.14.5.2 Vad är ett allmännyttigt ändamål?

**Regeringens bedömning:** Någon legaldefinition av begreppet allmännytta bör inte införas. I stället behålls den nuvarande systematiken med en exemplifierande uppräkningslista av olika allmännyttiga ändamål.

**Regeringens förslag:** Med allmännyttigt ändamål ska avses ett ändamål som främjar

- idrott,
- kultur,
- miljövärd,
- omsorg om barn och ungdom,
- politisk verksamhet,
- religiös verksamhet,
- sjukvård,
- social hjälpverksamhet,
- Sveriges försvar och krisberedskap i samverkan med myndighet,
- utbildning,
- vetenskaplig forskning, eller
- en annan likvärdig verksamhet.

Termen främja ska användas enhetligt för att ange att de allmännyttiga ändamålen ska kunna tillgodose antingen genom egen verksamhet

eller genom bidrag till en annan allmännyttig organisation.

**Utredningens bedömning och förslag** överensstämmer i huvudsak med regeringens. Utredningens förslag innebär att försvarsändamålet utmönstras och ersätts med fredsbefrämjande verksamhet.

**Remissinstanserna:** *Svenskt Friluftsliv, Stockholms Borgerskap, Sigtunastiftelsen* och *Svenska Brukshundsklubben* anför att det i första hand bör eftersträvas att en definition av begreppet allmännyttigt ändamål tas in i lagtexten, men inser dock svårigheterna med att utforma en norm innefattande en sådan definition. Om lagstiftaren väljer exemplifiering framför en definition i lagtexten, måste det klart framgå att exemplifieringen inte är uttömmande. *Svenskt Friluftsliv, Stockholms Borgerskap, Sigtunastiftelsen, Svenska Brukshundsklubben, Stiftelser i Samverkan, Handelshögskolan i Stockholm* och *Nobelstiftelsen* anför att uttrycket "andra därmed likvärdiga ändamål" bör ersättas med "andra allmännyttiga ändamål" eller motsvarande uttryck. *Forum för frivilligt socialt arbete, Rädda Barnen, Sten A Olssons stiftelse för forskning och kultur* och *Stiftelsen Kungafonden* stödjer förslaget att inte införa en legaldefinition av begreppet allmännyttig verksamhet. *Kungl. Ingenjörsvetenskapsakademien (IVA)* anser att exemplifieringen av begreppet allmännyttiga ändamål inte uppnår den modernisering som eftersträvas och föredrar en definition av begreppet "allmännyttigt ändamål". *Sophiahemmet, ideell förening SHIF* och *Svenska Läkaresällskapet SLS* vill understryka vikten av att söka åstadkomma en exemplifiering som håller för de förändringar samhället undergår och som således kan tillämpas över tiden. SHIF:s uppfattning är att utredningens exemplifiering, som innebär att gällande lagtext setts över och kompletterats, i dagsläget torde uppfylla detta önskemål. *Länsrätten i Göteborg, Synskadades Riksförbund, Svenska FN-förbundet, Stiftelsen Frimurare Barnhuset i Stockholm, Frälsningsarmén, Judiska församlingen, Röda Korset, Stiftelsen Kungafonden* och *Svenska Fotbollsförbundet* tillstyrker förslaget att genomgående använda begreppet främja och anför att det kommer att underlätta den praktiska tillämpningen. *Föreningen Stiftelser i Samverkan, Nobelstiftelsen* och *Sigtunastiftelsen* anför att



uttrycket ”andra därmed likvärdiga ändamål” bör ersättas med ”andra allmännyttiga ändamål” eller motsvarande uttryck. Skatteverket instämmer i utredningens slutsats att det är gynnandet i sig som är avgörande och inte på vilket sätt detta sker samt att begreppet ”främja” fångar detta på ett godtagbart sätt. *Skatteverket* anser att det principiellt alltid är allmännyttiga ändamål som ska främjas, inte en verksamhet. Det finns enligt Skatteverket ett behov av att förtydliga när bidrag lämnas till en annan ideell organisation. Det bör enligt Skatteverket vara ett krav att den mottagande organisationen faktiskt använder mottagna medel för det angivna ändamålet under bedömningsperioden ifråga. Det kan även enligt verket ifrågasättas om det inte ska ställas ett krav på att den mottagande organisationen själv ska vara inskränkt skattskyldig. I de fall ändamål främjas genom egen bedriven verksamhet behöver innebörden av begreppet ”främja” klargöras. Det är vanligt att ideella föreningar bedriver ideell verksamhet utan att verksamheten klassificeras som näringsverksamhet enligt 13 kap. 1 § inkomstskattelagen (1999:1229). Sådan ideell verksamhet kan enligt Skatteverkets uppfattning normalt anses främja allmännyttiga ändamål. När det gäller juridiska personers verksamhet framgår emellertid av praxis att avsaknaden av ett vinstsyfte inte behöver hindra att verksamheten ändå betraktas som näringsverksamhet, förutsatt att verksamheten inte har en alltför begränsad omfattning. Skatteverket anser att lagförslaget ska ange vilka kriterier en näringsverksamhet ska uppfylla för att anses främja ett allmännyttigt ändamål. Skatteverket anser att en verksamhet som bedrivs på marknadsmässigt jämförbara villkor aldrig kan anses främja ett allmännyttigt ändamål.

### Skälen för regeringens bedömning och förslag

#### *Begreppet allmännyttigt ändamål*

Begreppet allmännyttigt ändamål är inte definierat i lagtexten och är svävande till sin innebörd. Avsikten när det infördes var att det skulle tolkas med ledning av praxis på arvs- och gåvobeskattningens område. Skatteutskottet uttalade följande angående begreppet allmännyttigt ändamål vid införandet (bet. 1976/77:SkU45 s. 27 f.):

Detta torde innebära att verksamhet som från allmän synpunkt är värd att stödja kan omfattas av

befrielsen. Ett allmännyttigt ändamål skall således normalt kunna anses föreligga när ändamålet ligger inom ramen för den nyss återgivna exemplifieringen, men givetvis kan också andra fall förekomma där syftet är allmännyttigt i den angivna bemärkelsen och där föreningen även i övrigt uppfyller de fastställda kraven. Har ändamålet däremot en alltför säregen karaktär, torde en förmånsbehandling i allmänhet inte kunna komma i fråga, och detsamma gäller givetvis ändamål som direkt strider mot vad som är acceptabelt från allmän synpunkt.

Det finns en omfattande rättspraxis till stöd för tolkningen av vad som kan utgöra ett allmännyttigt ändamål och begreppet har tolkats relativt extensivt, se t.ex. Högsta förvaltningsrättens dom den 28 augusti 2012 i mål nr 3391-10 där uthyrning av samlingslokal ansågs kunna utgöra ett allmännyttigt ändamål. Begreppet allmännytta i lagstiftningen innebär dock inte nödvändigtvis detsamma i allmänt språkbruk, vilket bl.a. framgår av RÅ 2005 ref. 8 där Högsta förvaltningsdomstolen konstaterade att en föreningsverksamhet i form av förskole- och fritidsverksamhet med vanligt språkbruk kunde hänföras till vård och uppfostran av barn men att verksamheten inte uppfyllde det övergripande kravet på att fråga ska vara om ett främjande av ett allmännyttigt ändamål.

Stiftelse- och föreningsskatteutredningen har övervägt att föreslå en legaldefinition av begreppet allmännytta. Utredningen kunde dock inte finna någon definition som var tillräckligt konkret för att ge en egentlig vägledning för tolkningen av begreppet allmännytta. Bl.a. *Svenskt Friluftsliv*, *Stockholms Borgerskap*, *Sigtunastiftelsen* och *Svenska Brukshundsklubben* har framfört att en legaldefinition i första hand bör eftersträvas. Även om det är eftersträvansvärt med en legaldefinition instämmer dock regeringen i utredningens bedömning vad gäller svårigheten att finna en tillräckligt konkret definition. I likhet med utredningen föreslår därför regeringen att det inte ska införas någon legaldefinition av begreppet allmännyttigt ändamål i lagtexten. Systematiken med en exemplifierande uppräkningslista i lagtexten bör således behållas. Metoden med en exemplifierande uppräkningslista har funnits under en lång tid avseende ideella föreningar och begreppet allmännytta har tolkats relativt extensivt i praxis.

Några tröskeffekter har inte förekommit i någon nämnvärd omfattning.

Regeringen konstaterar dock, i likhet med utredningen, att för att ett ändamål ska kunna betraktas som allmännyttigt i lagens mening torde vissa krav behöva ställas på ändamålets karaktär. Ändamålet bör avse ett direkt eller indirekt främjande av verksamhet som är av sådan karaktär att det är av samhällelig natur och bidrar till att upprätthålla och stärka de grundläggande värderingar som samhället vilar på. Exempelvis utgör sådan verksamhet som erhåller stöd av stat eller kommun normalt allmännyttig verksamhet. Vidare finns, såsom utredningen påpekar, en rikhaltig praxis och uttalanden i förarbetena som ger stöd för en relativt vid tolkning av begreppet. Givetvis kan inte ändamål som direkt strider mot det som är acceptabelt från allmän synpunkt innefattas i begreppet allmännyttig. Och även om allmännyttighetsbegreppet är vittomfattande får ändamålet inte heller vara av säregen karaktär (se ovan Skatteutskottets uttalande i samband med 1977 års lagstiftning).

Som nämnts ovan bedömer regeringen att systematiken med en exemplifierande uppräknings i lagtexten bör behållas. Det bör dock övervägas om den nuvarande exemplifieringen kan moderniseras och eventuellt utökas med ytterligare exempel på vad som ska anses utgöra ett allmännyttigt ändamål. Regeringen finner att exemplifieringen bör omfatta främjandet av idrott, kultur, miljövard, omsorg om barn och ungdom, politisk verksamhet, religiös verksamhet, sjukvård, social hjälpverksamhet, Sveriges försvar och krisberedskap i samverkan med myndighet, utbildning, vetenskaplig forskning eller en annan likvärdig verksamhet (se vidare avsnitt 6.14.5.3). Bl.a. Föreningen Stiftelser i Samverkan och Nobelstiftelsen anför att uttrycket ”andra därmed likvärdiga ändamål” bör ersättas med ”andra allmännyttiga ändamål” eller motsvarande uttryck. Regeringen anser att det är lämpligt att tolkningen av begreppet allmännytta tar sin utgångspunkt i den uppräknings som görs i lagrummet, dvs. genom den hänvisning som görs till främjandet av ”en annan likvärdig verksamhet”.

#### *Att främja ett allmännyttigt ändamål*

I nu gällande lagstiftning görs för de olika kvalificerade ändamålen en språklig åtskillnad när det gäller det sätt på vilket de får fullgöras.

Detta uttrycks som att främja, lämna bidrag, bedriva och stärka. Detta ger olika förutsättningar för hur de olika ändamålen kan fullgöras – i form av egen verksamhet eller i form av ekonomiskt stöd till annan för utförandet av verksamheten.

Av förarbetena till gällande lagstiftning framgår inte någon uttalad tanke bakom valet av begrepp för fullgörande av de olika ändamålen. Frånsett ändamålet vetenskaplig forskning, där det redan vid reglernas införande angavs att man både får bedriva och gynna sådan forskning, framgår av lagtexten i dag ingen valfrihet i hur ändamålet ska fullgöras. Att så är fallet har också konstaterats av Högsta förvaltningsdomstolen i ett av Stiftelsen Fryx överklagat förhandsbesked (RÅ 1997 ref. 64):

Enligt lagrummet gäller, såvitt nu är av intresse, att en stiftelse kan bli begränsat skattskyldig om dess huvudsakliga ändamål är att "lämna understöd för beredande av undervisning eller utbildning". Det citerade uttrycket tar sikte på stiftelser som – till skillnad mot Stiftelsen Fryx – inte bedriver egen skolverksamhet utan främjar undervisning och utbildning genom bidragsgivning (jfr SOU 1939:47 s. 55).

Stiftelse- och föreningsskatteutredningen har inte funnit några bärande skäl som talar för att det bör göras åtskillnad på om ändamålet fullgörs i form av egen verksamhet eller i form av bidrag till allmännyttig men av annan bedriven verksamhet. Egen verksamhet kan t.ex. bestå i att en stiftelse själv utövar vetenskaplig forskning eller att den lämnar bidrag till sådan forskning. Regeringen delar utredningens bedömning att det viktiga är gynnandet av den allmännyttiga verksamheten som sådan. Ändamålskravet bör därför anses uppfyllt oavsett om det är fråga om egen verksamhet eller om bidrag lämnas till av annan ideell organisation bedriven verksamhet. Om t.ex. en stiftelse har till ändamål att lämna bidrag till vetenskaplig forskning men inte har resurserna att hitta lämpliga destinatarer kan denna i stället ge bidrag till en annan stiftelse som har samma ändamål. *Skatteverket* anser dock att det finns ett behov av ett förtydligande när ett bidrag lämnas till en annan ideell organisation. Det bör då enligt *Skatteverket* vara ett krav att den mottagande organisationen faktiskt använder mottagna medel för det angivna ändamålet under

bedömningsperioden ifråga. Det kan även enligt verket ifrågasättas om det inte ska ställas ett krav på att den mottagande organisationen själv ska vara inskränkt skattskyldig. Regeringen anser att det skulle vara onödigt betungande att kräva att bidragsgivaren ska kontrollera att den mottagande organisationen faktiskt använder mottagna medel på rätt sätt och att samtliga förutsättningar för inskränkt skattskyldighet för mottagaren är uppfyllda. Ett sådant krav skulle dessutom kräva att mottagaren håller mottagna bidrag avskilda från övriga medel. Regeringen anser dock att det måste vara fråga om ett bidrag som ska vara avsett att användas i den mottagande organisationens verksamhet. Det bör även accepteras att en mottagande organisation slussar vidare bidraget i sin helhet till andra organisationer. Det kan t.ex. vara fråga om ett bidrag som ges till Internationella Röda korset för vidarebefordran till en lokal biståndsorganisation. Det bör vidare krävas att bidragsgivaren i fall av indirekt främjande gör en ordentlig prövning av mottagaren av bidraget innan bidraget lämnas. Prövningen bör omfatta kontroll av vilken verksamhet som den mottagande organisationen faktiskt bedriver samt kontroll av ändamålet med mottagarens verksamhet, dvs. att mottagaren uppfyller ändamålskravet.

Skatteverket anser även att det bör anges vilka kriterier en näringsverksamhet ska uppfylla för att anses främja ett allmännyttigt ändamål. Skattefriheten för ideella föreningar, registrerade trossamfund och stiftelser omfattar i dag inte inkomst av sådan näringsverksamhet som avses i 13 kap. 1 § inkomstskattelagen (1999:1229), förkortad IL, med vissa undantag för föreningar och trossamfund. Vad gäller 13 kap. 1 § IL finns det praxis om hur bestämmelsen ska tolkas. Någon förändring av denna praxis är inte avsedd. Regeringen kan inte se något behov av att särskilt reglera hur 13 kap. 1 § IL ska tillämpas när det är ideella föreningar, registrerade trossamfund eller stiftelser som bedriver näringsverksamhet. Det får snarare anses lämpligt att samma bedömning görs oavsett vilken typ av subjekt som bedriver en näringsverksamhet, med beaktande av den praxis som föreligger.

#### *Lagförslag*

Förslaget föranleder en ny paragraf, 7 kap. 4 § IL, se avsnitt 3.17. Förslaget föranleder även

ändring i 67 kap. 24 § IL och 6 § lagen (2011:1269) om godkännande av gåvomottagare vid skattereduktion för gåva, se avsnitt 3.17. och 3.26.

#### **6.14.5.3 Närmare om de uppräknade ändamålen**

I propositionen föreslås att exemplifieringen utökas med nya exempel på allmännyttiga ändamål. För att tillämpningen av ändamålskravet ska få en mer modern tillämpning bör utöver de nya ändamålen även vissa av de i dag uppräknade ändamålen övervägas särskilt. Nedan redogörs närmare för dessa ändamål.

Ändamålen att främja idrott, politisk verksamhet och religiös verksamhet redogörs inte för särskilt. Någon förändring av innebörden av dessa begrepp är inte avsedd.

#### **6.14.5.3.1 Omsorg om barn och ungdom**

---

**Regeringens förslag:** Ändamålet vård och uppfostran av barn ska ha en något vidgad omfattning och i stället benämnas omsorg om barn och ungdom.

---

**Utredningens förslag** överensstämmer med regeringens.

**Remissinstanserna:** *Länsrätten i Göteborg* anför att såvitt avser ändamålet omsorg om barn och ungdom är begreppet ungdom inte optimalt då det kan föra med sig oklarheter om vad som innefattas och det kan ifrågasättas om det är en god ordning att låta begreppet preciseras i rättspraxis, då dylika uttalanden i förarbeten i vart fall initialt skapar en rättsosäkerhet. *Länsrätten i Skåne* anför att det tidigare allmännyttiga ändamålet omsorg om barn i praxis har varit klart och enkelt att tillämpa. Utredningens förslag att föra in begreppet "ungdom" i syfte att även personer över 18 år i vissa situationer ska kunna omfattas av bestämmelsen leder till en ökad oklarhet. Dessutom är det mycket som talar för att de ungdomar och situationer som åsyftas kan falla in under ändamålet social hjälpverksamhet. *Länsrätten i Västmanlands län* anför att när det gäller begreppet "omsorg" innebär det en utvidgning av de tidigare kriterierna "vård och

uppfostran”. Det är ofrånkomligt att samtliga dessa tre rekvisit medför tillämpningsproblem i någon form. Att ersätta de två befintliga rekvisiten med ett nytt medför naturligtvis nya gränsdragningsproblem och behov av ny praxis. Mot bakgrund av de skäl utredningen anför har länsrätten dock inget att erinra mot förslaget i denna del. Trots de skäl utredningen anför till stöd för att omsorg även i vissa fall kan avse den som fyllt 18 år, anser länsrätten att det är mindre lämpligt att införa ett så pass odefinierat begrepp som ungdom, vilket kan leda till onödiga gränsdragningsproblem. Med ”barn” avses i olika lagar den som ännu inte fyllt 18 år. Begreppet ”ungdom” är dock juridiskt och även i övrigt odefinierat. När det gäller de s.k. ungdomsmålen som hanteras i de allmänna domstolarna (jfr t.ex. 32 kap. brottsbalken) eller när lagen (1990:52) om vård av unga kan bli tillämplig, finns en övre gräns på 21 år. Ungdom är i dessa sammanhang den som är mellan 18 och 21 år. Riksidrottsförbundet definierar ungdomsidrott som idrott som utövas av den som är i åldern 13–20 år. När det gäller att söka statsbidrag till olika ungdoms-satsningar definieras ungdom enligt Ungdomsstyrelsen som den som är mellan 7–25 år. Det finns olika definitioner i olika sammanhang där den högsta åldern för att anses vara ungdom varierar mellan 20 och 25 år. *Forum för frivilligt socialt arbete* och *Rädda Barnen* stödjer viljan att vidga ändamålet, men menar att det i sin föreslagna form fortfarande är för snävt definierat. Omsorg av barn och ungdom exkluderar en mängd allmännyttiga verksamheter som inte innebär omsorg men som verkar uppfostrande. Betydande verksamhet som är av förebyggande natur men som inte heller går att sortera in under andra kriterier riskerar att fortsätta falla utanför definitionen. Forumet föreslår att ändamålet rubriceras som barn- och ungdomsverksamhet. *Stiftelsen Jerringfonden* anför att särskilt förslaget om ändamålet omsorg om barn och ungdom är ytterst betydelsefullt att genomföra. *Stiftelsen Frimurare Barnhuset i Stockholm* anför att den föreslagna utvidgningen att genom ordet ”omsorg” inte bara kunna täcka barn och ungdomars basala behov är synnerligen angeläget. Att även ungdomar, över 18 år, inryms i det vidgade begreppet är välbetänkt utifrån den erfarenhet som stiftelsen har. Även om den övre åldersgränsen inte exakt anges, ger det ett utrymme för en individuellt anpassad insats i ett skede av livet som kan vara helt

avgörande och lägga grunden för en ung persons framtida utveckling i samhället. *Frälsningsarmén* instämmer i utredningens förslag. *Stockholms Borgerskap* förordar att det förtydligas att även vård och omsorg om äldre utgör ett allmännyttigt ändamål. *Synskadades Riksförbund* och *Synskadades Stiftelse* instämmer i utredningens förslag. Förslaget ger förutsättningar att stödja inte bara det synskadade barnet eller ungdomen utan hela familjen, vilket enligt deras uppfattning och sätt att verka är synnerligen angeläget. Likaså vill förbundet understryka vikten i utredningens förslag om tillägget ”ungdom”, eftersom behovet av stöd till funktionshindrade ungdomar ofta förekommer under viss tid efter uppnådda 18 år. *Ungdomsstyrelsen* anser att formuleringen omsorg om barn och ungdom är för snäv och att relevanta verksamheter därmed riskerar att fortsätta falla utanför definitionen. I stället bör ändamålet rubriceras som barn- och ungdomsverksamhet. Ungdomsstyrelsen anser att de åldersregler som gäller för att kvalificera sig för att erhålla statsbidrag för ungdomsorganisationer även bör gälla här.

**Skälen för regeringens förslag:** Ändamålet vård och uppfostran av barn har gamla anor och har varit skattegynnade under en lång tid. Förutsättningen för inskränkt skattskyldighet är att verksamheten riktar sig till barn och avser vård och uppfostran. Dessa begrepp har inte närmare förklarats i förarbetena. När det gäller begreppet barn har det enligt Stiftelse- och föreningsskatteutredningen inte uppstått några tillämpningssvårigheter utan det har tillämpats på någon som inte har fyllt 18 år (jfr bl.a. 6 kap. 2 § och 7 kap. 1 § föräldrabalken). I doktrinen har med vård avsetts tillhandahållande av husrum, föda och rekreation i normal omfattning samt utövande av tillsyn och kontroll över barnets person (Hagstedt J A, Om beskattning av stiftelser, Uppsala 1972, s. 261). Utredningen konstaterar att ett begrepp som vållat osäkerhet är uppfostran. Som uppfostran förstås i första hand sådan utveckling av barnet som normalt handhas av föräldrarna då barnet under sina uppväxtår får grundläggande kunskaper och färdigheter (Hagstedt s. 261). Såväl andlig som fysisk fostran är inbegripen, men alla slags fostrande verksamheter omfattas inte. Praxis har lagt in ett allsidighetskrav och inte godtagit verksamhet med övervägande religiös, politisk eller idrottslig inriktning. Inte heller har all verksamhet inriktad på daglig



omvårdnad godtagits i praxis (se t.ex. rättsfallen RÅ 1975 Aa 407–409, RÅ 1979 1:75 och RÅ 1982 1:12).

Något krav på att ett ekonomiskt behov ska vara för handen brukar inte ställas och anledningen till detta torde vara att barn som regel kan betraktas som behövande ur ekonomisk synpunkt (Hagstedt s. 259).

Stiftelse- och föreningskatteutredningen har konstaterat att praxis har utvecklats så att ändamålet har kommit att inriktas mot verksamheter som tillfredsställer basala behov av vård, omsorg och uppfostran. Enligt utredningen finns inte längre samma uttalade behov av sådant basalt stöd som avser mat, husrum och tillsyn (vård) eller grundläggande fostran och utveckling (uppfostran). För dessa behov finns i dag ett väl utvecklat system från samhällets sida med barnomsorg, förskoleklass och stödverksamhet av annat slag från de sociala myndigheterna som normalt ger en del av den grundläggande trygghet för barnen som detta ändamål avsett. Trots det finns det alltså ett stort behov av stöd riktat mot barn och ungdom om än i något annan och vidare form. Regeringen instämmer i utredningens slutsatser i denna del.

Utredningen har pekat på att stiftelser som har haft till ändamål att främja vård och uppfostran av barn har haft svårt att lämna bidrag till ideella föreningar som bedriver barn- och ungdomsverksamhet då de haft problem att visa att stödet gått till de basala behoven av vård och uppfostran. Som exempel kan nämnas verksamhet som bedrivs för funktionshindrade eller överviktiga barn och ungdomar, verksamhet som syftar till ungdomars drogfrihet eller till att motverka mobbning. Lägerverksamhet har normalt accepterats om den inte har haft koppling till idrott, religiös verksamhet eller kulturell verksamhet. Oklarhet gäller i praxis om hur bedömningen ska ske av verksamhet som avser läger för barn där föräldrar och/eller syskon är med under hela eller delar av lägervistelsen t.ex. på grund av att barnen har funktionshinder.

Såsom utredningen konstaterar kommer en del av dessa problem att få sin lösning eftersom stiftelser fortsättningsvis kommer att kunna främja ändamål som avser bl.a. idrott och kultur. Utredningen anser dock att det finns ett behov att vidga det aktuella ändamålet något. Enligt utredningen bör begreppet omsorg därför tas in i

lagtexten och ska markera att det är fråga om en utvidgning i förhållande till det i dag gällande rekvisitet vård och uppfostran. Utöver att tillgodose de basala behoven av mat, husrum och daglig tillsyn bör enligt utredningen även verksamhet som tillgodoser barns och ungdoms utveckling i kroppsligt, intellektuellt och socialt avseende omfattas liksom verksamhet som ger tillfälle till lek och lärande, samvaro och avkoppling. Stöd och aktiviteter för funktionshindrade barn och ungdomar med särskilda behov är andra exempel på vad som kan omfattas. Likaså omfattas verksamheter som hjälper utsatta barn och ungdomar inklusive förebyggande arbete mot exempelvis droger och annat missbruk. På detta sätt finns inte heller samma krav på att den fostrande och/eller omhändertagande uppgiften övertagits av annan än föräldrarna. Med detta synsätt kan t.ex. bidrag ges till familjer med funktionshindrade barn där såväl barnet som föräldrarna och eventuella syskon deltar i lägerverksamhet eller en behandlingsresa för att underlätta det fortsatta dagliga livet.

Regeringen instämmer i utredningens bedömning att ändamålet vård och uppfostran av barn bör utvidgas. Samhällsutvecklingen har gjort att det finns ett behov att vidga tillämpningen av det aktuella ändamålet. I likhet med utredningen föreslår regeringen att begreppet ”vård och uppfostran av barn” ersätts med det vidare begreppet ”omsorg om barn och ungdom”.

Genom begreppet ”barn och ungdom” markeras att det även åldersmässigt är fråga om ett generösare synsätt. Begreppet barn har tillämpats på någon som inte har fyllt 18 år. Utredningen har föreslagit att begreppet ungdom läggs till för att betona att det även efter fyllda 18 år alltså kan finnas motsvarande behov av stöd under viss ytterligare tid. Att ange exakt var denna åldersgräns går är, enligt utredningen, inte helt lätt och den närmare utformningen torde få utformas i praxis. Bl.a. *Länsrätten i Göteborg* och *Länsrätten i Västmanlands län* menar dock att det är olämpligt att använda begreppet ungdom eftersom det är ett odefinierbart begrepp och skapar rättsosäkerhet. *Ungdomsstyrelsen* anser vidare att de åldersregler som gäller för att kvalificera sig för att erhålla statsbidrag för ungdomsorganisationer även bör gälla här. Även om det är eftersträvansvärt att reglerna ska vara tydliga och exakta är det enligt regeringen i det

här sammanhanget motiverat att tydligt markera att den åldersmässiga bedömningen ska vara generösare än den som har skett med begreppet ”vård och uppfostran av barn”. En prövning får ske från fall till fall. Det finns, såsom Länsrätten i Västmanlands län har påpekat, inte någon exakt åldersgräns för när någon upphör att vara ungdom. Med hänsyn till att fråga ska vara om omsorg av ungdom torde dock den övre gränsen ligga runt 21 år, dvs. i linje med vad som gäller i de s.k. ungdomsmålen som hanteras i de allmänna domstolarna (jfr t.ex. 32 kap. brottsbalken) eller när lagen (1990:52) om vård av unga kan bli tillämplig. Enligt regeringen bör en helhetsbedömning göras av den situation som personen i fråga befinner sig i. I denna bedömning bör hänsyn bl.a. tas till om personen ifråga alltjämt går i skolan och inte har bildat eget hushåll.

*Länsrätten i Skåne* pekar på att det är mycket som talar för att de ungdomar och situationer som åsyftas kan falla in under ändamålet social hjälpverksamhet. Stockholms Borgerskap förordar att det förtydligas att även vård och omsorg om äldre utgör ett allmännyttigt ändamål. Regeringen vill, i likhet med utredningen, framhålla att det inte endast är omsorg om barn och ungdom som ska anses allmännyttigt. All omsorg som riktas mot personer med relevanta behov av omsorg är att anse som allmännyttig. Avgränsningen till barn och ungdom ska enligt utredningen endast ses som ett uttryck för att denna grupp mer eller mindre alltid kan sägas vara i behov av omsorg, något som inte kan sägas gälla för alla vuxna. Det är enligt regeringen lämpligt att det för barn och ungdom görs samma bedömning vad gäller behovet av omsorg. Omsorg om ungdom bör därför nämnas särskilt i exemplifieringen. För vuxna skulle ett av behov av omsorg i stället kunna täckas av ändamålet social hjälpverksamhet, se avsnitt 6.14.5.3.3.

*Forum för frivilligt socialt arbete, Rädda Barnen och Ungdomsstyrelsen* anser att det föreslagna begreppet är för snävt och föreslår i stället begreppet ”barn- och ungdomsverksamhet”. Regeringen anser att ett sådant begrepp inte åskådliggör den förändring av dagens tillämpning av ändamålet vård och uppfostran av barn som regeringen vill åstadkomma. Regeringen anser vidare att begreppet omsorg om barn och ungdom bättre beskriver att det även kan vara fråga om stöd i annan form än till

de basala behoven av vård och uppfostran, t.ex. verksamheter till förmån för barn och unga. Enligt Högsta förvaltningsdomstolen följer av ändamålskravet ett övergripande krav på att syftet med verksamheten ska vara att främja ett allmännyttigt ändamål. Verksamhet som bedrivs i form av daghems- och fritidshemsverksamhet där barn regelbundet omhändertas under den tid då föräldrarna arbetar har därför av Högsta förvaltningsdomstolen inte godtagits som vård och uppfostran av barn (se RÅ 2005 ref. 8). Regeringen anser att sådan verksamhet som prövades av Högsta förvaltningsdomstolen även efter den föreslagna förändringen inte ska anses främja ett allmännyttigt ändamål. Regeringen anser att det är ytterligare ett skäl till varför det inte är lämpligt att införa begreppet ”barn- och ungdomsverksamhet”.

Regeringen vill dock påpeka att de verksamheter för barn och ungdom som bedrivs av ideella föreningar och registrerade trossamfund och som har bedömts främja ett allmännyttigt ändamål även i fortsättningen ska anses främja ett sådant ändamål (se t.ex. Skatteverkets ställningstagande den 10 november 2006 om roll- och konfliktspelsföreningar, dnr 131 649201-06/11).

#### *Lagförslag*

Förslaget föranleder en ny paragraf, 7 kap. 4 § IL, se avsnitt 3.17.

#### **6.14.5.3.2 Utbildning**

---

**Regeringens förslag:** Ändamålet undervisning eller utbildning ska behålla sin omfattning och tillämpning, men enbart benämnas utbildning.

---

**Utredningens förslag** överensstämmer med regeringens.

**Remissinstanserna:** *Högskoleverket, Forum för frivilligt socialt arbete, Rädda Barnen och Röda Korset* tillstyrker förslaget. Övriga remissinstanser har inte yttrat sig särskilt i denna del.

**Skälen för regeringens förslag:** Skälen för regeringens förslag: Innebörden av ändamålet undervisning eller utbildning är inte närmare angivet i lagtexten, men av förarbetena kan utläsas en avsikt att endast bidra till sådan undervisning eller utbildning som motsvarade



den som meddelades vid ett allmänt undervisningsverk skulle omfattas (SOU 1939:47 s. 55 och Hagstedt s. 264 f.). Med begreppet allmänt undervisningsverk avsågs en privat anstalt för undervisning som bedrevs med visst offentlig-rättsligt inslag och utan något vinstsyfte. Med ledning av dessa uttalanden framgår att lagstiftaren torde ha avsett en relativt snäv tolkning av begreppen undervisning och utbildning (se även Skatteverkets ställningstaganden den 20 juni 2012, dnr 131 147923-12/111 och 131 132982-11/111).

Ändamålet undervisning eller utbildning har fått sin närmare utformning i rättstillämpningen och Högsta förvaltningsdomstolen har genom åren avgjort ett stort antal mål rörande denna fråga. Dessa avgöranden har inneburit att den ursprungligen tämligen restriktiva tillämpningen med tiden kommit att bli generösare. Stiftelse- och föreningsskatteutredningen menar att praxis har följt samhällsutvecklingen och att det inte finns något direkt behov av förändring av innehållet i detta ändamål, särskilt som praxis utvecklats tämligen generöst. Regeringen delar den bedömningen. Ändamålet ska tillämpas generöst.

Ändamålet benämns i dag undervisning eller utbildning. Enligt utredningen torde begreppet utbildning täcka in ändamålet i sin helhet. Regeringen instämmer i detta.

I detta sammanhang har utredningen tagit upp att den nu gällande lagstiftningen innebär att reglerna om inskränkt skattskyldighet inte är samordnade mellan de för stiftelser gällande allmänna undantagsreglerna och de som gäller för allmänna undervisningsverk, något som kommenterades i avgörandet rörande Stiftelsen Martinskolans Söders Waldorfskola (RÅ 2004 ref. 77). Rättsfallet gällde en stiftelse som skulle förlora karaktären av allmänt undervisningsverk om den i mer än ringa omfattning ägnade sig åt annan verksamhet, även om denna verksamhet var av sådan art att den i sig kunde medföra skattebefrielse på annan grund. Någon prövning gjordes dock aldrig om den andra verksamheten kunde medföra skattebefrielse på annan grund.

Det är enligt regeringen olyckligt att två olika var för sig skattegynnade verksamheter kan bli skattepliktiga om verksamheterna bedrivs parallellt av samma subjekt, t.ex. en stiftelse. Denna situation bör inte få uppkomma. Genom förslaget att ta bort de särskilda reglerna om skattegynnandet av allmänna undervisningsverk

skulle enligt utredningen problemet inte längre kvarstå. Problematiken gäller dock inte bara allmänna undervisningsverk utan skulle även kunna bli aktuell för barmhärtighetsinrättningar och sjukvårdsinrättningar. Frågan om borttagande av skattegynnande för dessa subjekt behandlas inte i denna proposition utan bereds vidare i Regeringskansliet. Regeringen kan dock konstatera att den verksamhet som bedrivs av allmänna undervisningsverk, barmhärtighetsinrättningar och sjukvårdsinrättningar omfattas av det föreslagna nya ändamålskravet eftersom dels sjukvård tas med i exemplifieringen (se nedan), dels att en stiftelse kan kvalificera för de olika ändamålen genom egen verksamhet. I vart fall när fråga inte är om sådan näringsverksamhet som avses 13 kap. 1 § inkomstskattelagen (1999:1229) torde den nämnda situationen inte uppkomma.

#### *Lagförslag*

Förslaget föranleder en ny paragraf, 7 kap. 4 § IL, se avsnitt 3.17.

#### **6.14.5.3.3 Social hjälpverksamhet**

**Regeringens förslag:** Ändamålet hjälpverksamhet bland behövande får en vidare tillämpning som även omfattar behövande i annat än ekonomiskt hänseende. Ändamålet ska benämnas social hjälpverksamhet. I benämningen social hjälpverksamhet ska även sociala och välgörande ändamål omfattas.

En motsvarande ändring ska göras avseende förutsättningarna för dels skattereduktion för gåva, dels att bli godkänd som gåvomottagare avseende skattereduktion för gåva.

**Utredningens förslag** överensstämmer med regeringens.

**Remissinstanserna:** *Stiftelsen Jerringfonden* tillstyrker förslaget. *Frälsningsarmén* tillstyrker förslaget och instämmer i utredningens bedömning. *Röda Korset* stödjer den nya benämningen ”social hjälpverksamhet”, vilket enligt deras uppfattning bättre återspeglar den verksamhet som bedrivs i dagens samhälle. *Stiftelsen Synskadades Riksförbund* och *Synskadades Stiftelse* instämmer i utredningens förslag att ändamålet ”bedriva hjälpverksamhet bland behövande” får en vidare tillämpning och

fortsättningsvis föreslås även kunna omfatta behövande i annat än ekonomiskt hänseende. Ändamålet ”social hjälpverksamhet” är ett tydligt uttryck för vad som är gällande i dag, nämligen behov av olika former av stöd och hjälpinsatser i stället för en koncentration till rena ekonomiska bidrag. *Länsrätten i Västmanlands län* tillstyrker förslaget vad gäller social hjälpverksamhet och pekar på att förslaget i denna del torde kunna medföra en enklare hantering av bidrag då en individuell behovsprövning av destinatärerna inte alltid behöver göras. *Skatteverket* delar inte utredningens uppfattning att det välgörande ändamålet kan begränsas till ändamålet social hjälpverksamhet och därför kan slopas. Det välgörande ändamålet kan uppfattas i enlighet med själva innebörden av ett allmännyttigt ändamål och därför har det sin plats i exemplifieringen. Att ta bort ändamålet kan komma att uppfattas som en inskränkning av gällande rätt vilket inte är i linje med utredningens uttalade avsikt. *Emmaus Sverige* anser inte att det är önskvärt med alltför stora begränsningar i kriterierna för social hjälpverksamhet. Det är därför viktigt i den fortsatta beredningen av förslaget att det tydligt medges stöd för ekonomiska bidrag till behövande enskilda personer under en längre period. *Frimurare Barnhuset i Stockholm* tillstyrker att begreppet ”social hjälpverksamhet” ersätter ”hjälpverksamhet bland behövande”. Utöver en modernisering av språkbruket är den föreslagna, vidare tillämpningen av ordet ”behövande” till att omfatta även andra än strikt ekonomiskt behövande mycket välkommen. Stiftelsens uppfattning är att den hittillsvarande begränsningen till strikt ekonomiska bevekelsegrunder inte är förenlig med vad som av en bred allmänhet uppfattas som ”välgörande verksamhet”. Därför är utredningens förslag till en vidgning, så att särskilt utsatta grupper kan lämnas stöd, helt i tiden. *Forum för frivilligt socialt arbete* och *Rädda Barnen* stödjer utredningens förslag om en bredare omfattning av begreppet. Särskilt viktigt är den slopade begränsningen att man bara får ge stöd till ekonomiskt utsatta och inte personer i andra behov. Forum ställer sig frågande till varför utredaren väljer att använda sig av begreppet social hjälpverksamhet. Forum föreslår därför att ändamålet döps om till social verksamhet. *Nämnden för statligt stöd till trossamfundet SST* anför att ändamålet ”social hjälpverksamhet” kan

komma att tolkas snävt. SST föreslår att detta ändamål i stället definieras som ”social verksamhet”. *Vidarstiftelsen, Föreningen Blomsterfonden* och *Radiumhemmets Forskningsfonder* anför att ”social hjälpverksamhet” kan komma att tolkas alltför snävt och föreslår därför att ändamålet i stället definieras som ”social verksamhet”. Detta för att det inte ska kunna tolkas som ett insnävat ändamål jämfört med de ”sociala” ändamål som i dag gäller för ideella föreningar. *Föreningen för Välgörenhetens Ordmande FVO* ser positivt på utredningens förslag att det framtida begreppet social hjälpverksamhet ger möjlighet att se till en persons helhetssituation och inte endast vara låst till den ekonomiska situationen. FVO instämmer även i att en väl utformad ansökningsblankett ger gott underlag för bedömningen om en person anses berättigad till bidrag. FVO anser dock att de föreslagna reglerna riskerar att bli alltför öppna. FVO vill framhålla att medelvärdet på de belopp som FVO utbetalar ligger på 5 500 kr. Ett belopp om ca 4 200 kr känns i dagsläget därför alltför högt. FVO föreslår att den förenklade prövningen ska kunna tillämpas vid fem procent av prisbasbeloppet.

### Skälen för regeringens förslag

#### *Ett modernare begrepp avseende behövande*

En stiftelse, en ideell förening eller ett registrerat trossamfund kan bli inskränkt skattskyldig om den har till huvudsakligt ändamål att bedriva hjälpverksamhet bland behövande. Det ska vara fråga om behövande i ekonomisk mening. En hjälpverksamhet kan således bestå i att lämna ekonomiska bidrag i form av engångsbidrag eller periodiska utbetalningar eller genom hjälp på annat sätt i form av exempelvis fri eller hyresbillig bostad eller bidrag till rehabiliteringsbehandling. Från att tidigare haft fokus på behövande inom landet har många organisationer i dag sin verksamhet inriktad på biståndsverksamhet i tredje världen. En utbetalning av bidrag har ansetts utgöra hjälpverksamhet endast om bidraget är avsett att höja mottagarens ekonomiska standard från den nivå där denne betraktas som behövande upp till drägliga ekonomiska förhållanden. Det kan också vara fråga om ett bidrag till en nödvändig kostnad av tillfällig natur för mottagaren, t.ex. inköp av glasögon eller handikaphjälpmedel. Om bidraget används för annat än primära behov

anses hjälpverksamhet inte föreligga (Hagstedt s. 274 f.).

Stiftelse- och föreningsskatteutredningen har konstaterat att vad som innefattas i begreppet behövande har inte berörts i förarbetena till lagstiftningen och att begreppet också har orsakat mycket tillämpningsproblem när det gäller gränsdragningen. Av praxis framgår att hjälpverksamhet godtagits även om den gått till dem som inte är direkt nödlidande. Inte heller har existensminimum och förbehållsbelopp ansetts utgöra någon övre gräns för vad som är behövande. Högsta förvaltningsdomstolen har i rättsfallet RÅ 81 1:28 sammanfattat innebörden av begreppet behövande på följande sätt:

Med behövande måste såvitt nu är ifråga förstås person som är i behov av ekonomisk hjälp. För att vara behövande i denna mening kan inte krävas att vederbörande lider nöd eller annars är i trängande behov av hjälp, men det får dock förutsättas att den som är föremål för verksamheten är mindre bemedlad och att det föreligger ett allmänt hjälpbehov. Innebörden härav får bedömas i förhållande till de trygghets- och standardkrav som vid olika tidpunkter är gällande i samhället.

Med behövande avses endast personer som är behövande i ekonomisk bemärkelse. Det allmänna tar i dag ett mycket större ekonomiskt ansvar för enskilda personer än vad som var fallet vid den tid då reglerna kom till. I takt med att välfärdssystemen har byggts ut finns det i dag en ekonomisk bas och trygghet för de allra flesta, vilket gör att behovet av frivilligt stöd inte är av samma omfattning som då många av dessa stiftelser tillkom. Enligt Stiftelse- och föreningsskatteutredningen har det blivit allt svårare för stiftelserna att rent praktiskt välja ut mottagare med hänsyn till den prövning av det ekonomiska behovet som är en förutsättning för att uppfylla ändamålskravet. Prövning av ansökningar och kontroll av lämnade uppgifter tar stora resurser i anspråk. För Skatteverket medför den nuvarande rättstillämpningen ett tidskrävande kontrollarbete för att kunna säkerställa att mottagarna varit ekonomiskt behövande och att stiftelserna därmed fullföljt sitt ändamål på rätt sätt. Om bidrag ges i samband med en katastrofsituation eller liknande, t.ex. filter till behövande efter en jordbävning eller mat till svältande i en hungerkatastrof har kraven på underlag dock varit begränsade. I praktiken har det i situationer

som dessa räckt med att stiftelsen eller föreningen har visat att bidragen har använts för att hjälpa de nödlidande. Så kan det också vara i delar av den biståndsverksamhet som bedrivs i tredje världen.

Hjälpbehovet har i dag, såsom utredningen anför, delvis en annan karaktär och är inte längre lika koncentrerat till behov av rent ekonomisk natur. I stället kan det vara fråga om stöd till särskilt utsatta grupper, t.ex. flyktingar eller hemlösa. Det kan också gälla behov av stöd till psykiskt funktionshindrade vars ekonomiska situation inte nödvändigtvis är sådan att de direkt kan anses som ekonomiskt behövande. Behovet av hjälp är alltså ofta inte av rent ekonomisk karaktär utan kanske snarare gäller hjälp i form av regelbunden terapiverksamhet eller annan återkommande social verksamhet som innebär samvaro och omsorg om särskilt utsatta grupper.

Praxis har utvecklats så att det i många fall krävs en prövning på individnivå för att avgöra om en person ska anses vara ekonomiskt behövande eller inte. Den praktiska tillämpningen har enligt utredningen präglats av olikheter i bedömningar av när en person ska anses vara behövande. Olika nivåer av inkomster har gällt i de domstolsavgöranden som finns och Skatteverket synes inte ha tillämpat någon enhetlig nivå sett över landet. Det har också förelegat en mängd frågor om hur inkomsten hos den som söker hjälp ska beräknas. Detta har resulterat i att rättsläget har blivit svårbedömt. Felaktiga bedömningar av ekonomiska förhållanden hos dem som sökt hjälp innebär i sin tur att stiftelsernas skattefrihet kan komma att ifrågasättas.

För ideella föreningar är det också möjligt att utöver hjälpverksamhet bland behövande även främja ett socialt eller ett välgörande ändamål. Med socialt ändamål har förståtts bland annat verksamhet för socialt utsatta grupper. Detta innebär att föreningarna inte har behövt pröva enskilda mottagares ekonomiska förhållanden i samma utsträckning som stiftelserna och därmed inte heller riskerat att göra felbedömningar i samma omfattning som dem eftersom verksamheten kunnat hänföras till ett socialt eller välgörande ändamål.

Bedömningen av behövandebegreppet är ett betydande problem för framför allt stiftelserna. Det är svårt för dem som företräder stiftelserna och administrerar deras verksamhet att veta

vilken nivå som gäller för inkomster och förmögenheter och det är tidskrävande att hantera ansökningarna samt att kontrollera de lämnade uppgifterna mot de offentliga register som är relevanta. Dessutom är förmögenhetsuppgifter inte längre möjliga att kontrollera i samma omfattning som tidigare då kontrolluppgiftsskyldigheten för förmögenhetstillgångar avskaffats i samband med slopandet av förmögenhetsskatten.

I sammanhanget måste också hänsyn tas till risken för missbruk och det bör rimligen krävas av en stiftelse att den gör någon form av kontroll av att utbetalningar görs till rätt mottagare. Det är naturligtvis inte acceptabelt att stora belopp felaktigt betalas ut till personer som inte är behövande. Denna kontroll skulle från stiftelsens sida kunna botten i personlig kännedom, vilket är vanligt exempelvis inom församlingar eller hos handläggare på mindre orter. Samtidigt krävs att det underlag som används för bedömningen kan göras tillgängligt för Skatteverket som ska granska förutsättningarna för skattebefrielse. Exempelvis skulle en väl utformad ansökningsblankett som ger tillräckliga uppgifter till grund för bedömningen i frågor om ekonomiskt understöd till enskilda personer kunna vara en framkomlig väg.

Med hänsyn till vad som framkommit om tillämpningsproblemen har utredningen föreslagit att det nuvarande ändamålet att bedriva hjälpverksamhet bland behövande slopas. Utredningens uppfattning är att det sociala ändamål som i dag gäller för föreningarna skulle kunna bilda kärnan i en ny bestämmelse vilken också ska omfatta det välgörande ändamål som kan sägas ingå i begreppet "hjälpverksamhet bland behövande". Utredningen föreslår därför att det nya rekvisitet benämns "social hjälpverksamhet" och gör i detta avseende följande överväganden. Begreppet kommer fortsättningsvis att innefatta behövande även i annat avseende än ekonomiskt. I grunden ska det finnas ett hjälpbehov men detta behöver inte vara av ekonomisk karaktär. Även fortsättningsvis kommer en prövning behöva ske för att avgöra om det föreligger ett hjälpbehov som kan tillgodoses inom ramen för det som avses med social hjälpverksamhet. Omfattningen av denna prövning kommer att variera men för att generellt sett avgöra om det ska anses föreligga ett hjälpbehov kan hänsyn tas till vissa speciella förhållanden. Exempelvis kan vissa grupper av

personer normalt anses ha ett mer generellt behov av hjälp. Hit kan räknas bl.a. funktionshindrade, hemlösa, socialt utsatta, asylsökande, personer med stor försörjningsbörda eller kroniskt sjuka. Men även andra personer kan vara i behov av extra stöd och kan därför anses vara behövande. Det bör i framtiden därför vara möjligt för en stiftelse, en ideell förening eller ett registrerat trossamfund att främja verksamheter som vänder sig till grupper som behöver olika former av stöd och hjälp utan att någon individuell prövning behöver göras för varje deltagare. En sådan verksamhet bör baseras på att det finns ett socialt hjälpbehov hos den grupp som är mottagare av stödet. Det behovet behöver dock inte baseras på ekonomiska avgöranden utan på att det framstår som angeläget att hjälpa den utsatta gruppen. Exempel på verksamheter som kan omfattas är mat och husrum för uteliggare, olika aktiviteter för asylsökande, hjälp för funktionshindrade som inte tillgodoses genom lagen (1993:387) om stöd och service till vissa funktionshindrade.

Utredningen anför vidare att det givetvis även fortsättningsvis kommer att finnas behov av att ge ekonomiska bidrag till enskilda personer. Stiftelser som beviljar bidrag till behövande ger ofta bidrag till ett specifikt behov och inte till den allmänna överlevnaden. Det kan vara fråga om kontanta bidrag men det kan också vara så att stiftelsen betalar en faktura. Det ekonomiska bidraget kan gälla tandvårdskostnader, betalning av en hyresavi, en vinterjacka till ett barn eller något liknande. Oavsett om bidraget betalas ut kontant, sätts in på ett konto, betalas genom faktura eller mot uppvisande av kvitto bör någon form av prövning göras för ett sådant kontant bidrag. Prövningen bör inte enbart avse ekonomiska förhållanden utan även andra omständigheter bör vägas in. Det faller sig dock naturligt att personer med goda inkomster eller lättrealiserade tillgångar eller goda möjligheter till lån är i mindre behov av kontanta ekonomiska bidrag än personer med svag ekonomi.

Regeringen instämmer i utredningens bedömning. Främjandet av social hjälpverksamhet bör därför vara ett ändamål som ska tas med i exemplifieringen av allmännyttiga ändamål. De föreslagna reglerna kan inte, såsom *Föreningen för Välgörenhetens Ordnanande FVO* anför, anses bli för öppna.



*Emmaus Sverige* anser inte att det är önskvärt med alltför stora begränsningar i kriterierna för social hjälpverksamhet. *Nämnden för statligt stöd till trossamfundet, Forum för frivilligt socialt arbete, Rädda Barnen, Stiftelsen Jerringfonden, Vidarstiftelsen, Föreningen Blomsterfonden och Radiumhemmets Forskningsfonder* anser att den föreslagna benämningen är för snäv och föreslår i stället att ändamålet benämns ”social verksamhet”. Regeringen anser att en sådan benämning skulle innebära att ändamålskravet skulle få en alltför bred tillämpning eftersom fråga ska vara om allmännyttig verksamhet. Regeringen vill här också betona att det är fråga om en exemplifierande uppräkningslista samt att verksamheter med sociala ändamål som bedrivs av ideella föreningar och registrerade trossamfund och som har bedömts främja ett allmännyttigt ändamål även i fortsättningen ska anses främja ett sådant ändamål (t.ex. scoutföreningar).

Utredningen har framfört att det av förenklingskäl i och för sig vore värdefullt med en beloppsgräns för mindre utbetalningar till enskilda mottagare där endast en förenklad behovsprövning behöver ske. En sådan gräns skulle enligt utredningen kunna sättas till en låg nivå på exempelvis tio procent av prisbasbeloppet, vilket i nuvärde motsvarar ca 4 400 kr. Utredningen har dock inte funnit tillräckliga skäl för att föra in en sådan bestämmelse i regelsystemet. Regeringen delar den bedömningen. Det är när det gäller social hjälpverksamhet både rimligt och naturligt att de krav som ställs på en ideell organisation för att anses inskränkt skattskyldig är proportionerliga. Utredningen förespråkar som nämnts att ideella organisationer ska kunna arbeta med en tumregel i sin praktiska verksamhet. En tumregel framstår i och för sig som rimlig. Regeringen anser dock att detta måste vara en fråga för rättstillämpningen.

Det nu sagda förutsätter att det är fråga om enstaka utbetalningar till en och samma person och bör inte tillämpas om utbetalningarna blir frekventa. *Emmaus Sverige* har dock framfört att det är viktigt att det tydligt medges stöd för ekonomiska bidrag till behövande enskilda personer under en längre period. Bidrag under en längre period till samma person kan innebära att det totala stödet blir ganska omfattande. Regeringen anser därför att det är rimligt att det i dessa fall ställs högre krav vad gäller behovs-

prövning. För att få tillämpa en förenklad behovsprövning bör inte heller ett kontant bidrag beviljas med större belopp än att det framstår som skäligt från tid till annan. För att avgöra om ett utbetalt bidrag ska anses ha använts till någon som är i behov av hjälp bör i dessa fall helhetsbilden av personens situation utgöra grund för bedömningen. Vad bidraget är avsett att användas till får då en underordnad betydelse.

Ideella föreningar och registrerade trossamfund har hittills haft möjlighet att gynna välgörande ändamål och sociala ändamål. Ändamålet social hjälpverksamhet får anses omfatta även sociala ändamål. Vad gäller innebörden av begreppet välgörande ändamål anser regeringen att det i vart fall kan anses omfattas av ändamålet social hjälpverksamhet, men det skulle även kunna vara exempel på andra ändamål som nämns i exemplifieringen. Begreppet välgörande ändamål får i det närmaste anses synonymt med vad som utgör ett allmännyttigt ändamål. Regeringen finner därför, i likhet med utredningen, att välgörande och sociala ändamål inte behöver nämnas i exemplifieringen. Regeringen delar därmed inte Skatteverkets bedömning att den föreslagna benämningen social hjälpverksamhet kan komma att uppfattas som en inskränkning av gällande rätt.

#### *Följändring avseende skattereduktion för gåva*

Den 1 januari 2012 infördes skattereduktion för fysiska personers gåvor till ideell verksamhet efter förslag i budgetpropositionen för 2012 (prop. 2011/12:1, Förslag till statens budget för 2012, finansplan och skattefrågor, avsnitt 6, s. 442). En förutsättning för skattereduktion för gåvor till ideell verksamhet är enligt 67 kap. 20 § inkomstskattelagen (1999:1229), förkortad IL, att gåvorna lämnas till på förhand godkända gåvomottagare. Som gåvomottagare ska enligt 6 § lagen (2011:1269) om godkännande av gåvomottagare vid skattereduktion för gåva bl.a. godkännas svenska stiftelser, svenska ideella föreningar eller svenska registrerade trossamfund som vid beslutet om slutlig skatt året före ansökningsåret är inskränkt skattskyldiga och kan förväntas bli inskränkt skattskyldiga även vid de två följande besluten om slutlig skatt, samt har som ändamål att bedriva hjälpverksamhet bland behövande eller

främja vetenskaplig forskning eller annars helt eller delvis bedriver sådan verksamhet.

Enligt 67 kap. 24 § 3 IL är det vidare en förutsättning för skattereduktion för gåva att den skattskyldige har haft utgifter för gåva avseende bl.a. hjälpverksamhet bland behövande.

Med anledning av att det allmännyttiga ändamålet avseende behövande föreslås benämnas "social hjälpverksamhet" bör även motsvarande ändring göras avseende förutsättningarna för att få skattereduktion för gåva samt att bli godkänd som gåvomottagare avseende skattereduktion för gåva. Begreppet ska ha samma innebörd i lagen om godkännande av gåvomottagare vid skattereduktion för gåva som det föreslås få i inkomstskattelagen.

#### *Lagförslag*

Bestämmelsen föreslås i den nya paragrafen 7 kap. 4 § IL, se avsnitt 3.17. Förslaget föranleder även ändring i 67 kap. 24 § IL och 6 § lagen (2011:1269) om godkännande av gåvomottagare vid skattereduktion för gåva, se avsnitt 3.17 och 3.26.

#### 6.14.5.3.4 Vetenskaplig forskning

---

**Regeringens förslag:** Ändamålet vetenskaplig forskning ska behålla sin benämning.

---

**Utredningens förslag** överensstämmer med regeringens.

**Remissinstanserna:** *Vetenskapsrådet* tillstyrker förslaget. *Länsrätten i Västmanlands län* vill understryka att begreppet forskning i sig är mycket svårdefinierat och har genomgått en hel del omdefinieringar och preciseringar sedan det infördes i skattelagstiftningen. Länsrätten anser att det finns skäl att överväga om inte ändamålet bör preciseras lite tydligare för att utesluta sådan verksamhet som inte utgör egentlig forskning och därmed minska antalet gränsdragnings-situationer. *Högskoleverket* tillstyrker förslaget. Högskoleverket ställer sig bakom att avgränsningen mot det allmännyttiga ändamålet görs till just den vetenskapliga forskningen, dvs. tillämpningen av vetenskaplig metod och öppen redovisning av forskningens metoder och resultat. Verket delar utredningens uppfattning att forskningsverksamheten som den bedrivs vid universitet och högskolor kan utgöra en

utgångspunkt för att bedöma vad som kan utgöra vetenskaplig forskning. *Forum för frivilligt socialt arbete* och *Rädda Barnen* tillstyrker utredningens förslag och välkomnar att forskning definieras som en verksamhet som uppfyller vissa kriterier men inte nödvändigtvis är knuten till universitet eller högskola.

**Skälen för regeringens förslag:** Ändamålet vetenskaplig forskning har inte förklarats närmare i förarbetena, men omfattar framförallt verksamhet vid akademier, universitet, högskolor och motsvarande institutioner. En tydlig begränsning finns redan i betonandet av att det ska vara fråga om forskning som har vetenskaplig karaktär. Avgränsningen, sådan den utvecklats i praxis, omfattar följaktligen inte verksamheter som inte fått allmänt erkännande som vetenskap, t.ex. astrologi, spiritism och liknande. I praxis har det bl.a. handlat om att utöver vedertagen forskning fånga in det som är tillräckligt seriöst och utgör allmänt erkänd vetenskap. Som en närmare precisering anger Hagstedt (s. 282) att i sista hand får sådana omständigheter som i vad mån samarbete med statliga institutioner eller liknande äger rum avgöra. Även bidrag från det allmänna eller från andra håll kan spela in vid bedömningen. Grundforskning och målforskning omfattas, däremot inte sådan forskning som är alltför företagsanknuten.

Enligt ett uttalande i förarbetena (prop. 1942:134 s. 48) omfattas kulturminnesvården av begreppet vetenskaplig forskning när det är fråga om att bevara och säkerställa föremål för forskning som står museiverksamheten nära, men däremot har inte främjande av konst och litteratur accepterats (se RÅ 1972 not. fi 856 och RÅ 1987 not. 14). I och med att gemensamma ändamål, inbegripet kulturella ändamål, föreslås för stiftelser, ideella föreningar och registrerade trossamfund kommer fortsättningsvis den verksamhet som bedrivs på museer normalt att betraktas som ett allmännyttigt ändamål. Om och i vilken omfattning den kulturminnesvård som bedrivs är att hänföra till vetenskaplig forskning kommer fortsättningsvis då inte att behöva prövas särskilt då den torde kunna komma att omfattas av ändamålet kultur.

Stiftelse- och föreningsskatteutredningen har anfört att det är viktigt att en avgränsning görs till just den vetenskapliga forskningen. Vid bedömningen av denna fråga är det enligt utredningen av avgörande betydelse att den



forskning som avses tillämpar en vetenskaplig metod. I detta ligger att resultaten av forskningen redovisas öppet för alla. Vad som omfattas av begreppet vetenskaplig forskning är som utredningen framhåller inte något helt statistiskt och även nya forskningsområden och nyare forskningsmetoder torde kunna komma att innefattas. Förutsättningen är dock alltjämt att fråga är om sådan forskningsverksamhet som uppfyller kraven på att den bedrivs på vetenskaplig grund och även i övrigt uppfyller kraven för allmännytta.

För att bedöma vad som kan utgöra vetenskaplig forskning kan forskningsverksamheten som den bedrivs vid universitet och högskolor utgöra en utgångspunkt. Verksamheten, som regleras bl.a. genom högskolelagen (1992:1434), har som mål att åstadkomma vissa utåtriktade resultat som kan utnyttjas av andra för annan forskning, utbildning, praktiska tillämpningar etc. För att uppnå dessa resultat tillämpas vetenskapliga forskningsmetoder. Inom vetenskapsområdet har utvecklats normer för minimikrav för vad som räknas som vetenskapliga metoder. Det finns även en viss normering av vilka forskningsproblem som räknas till universitetens och högskolornas vetenskapsområden, men området ökar ständigt och det finns knappast några klara yttersta gränser. En bedömning av om en viss verksamhet hör till forskningens område bör först och främst beakta om resultaten ligger inom ett vid universitet eller högskolor etablerat vetenskapsområde, om vedertagna vetenskapliga forskningsmetoder används för att uppnå resultatet och att syftet är att resultatet ska tillföra ny kunskap om objektet för forskningen.

Vetenskaplig forskning kan bedrivas även utanför universitet och högskolor, men avgränsningen av vad som är vetenskaplig forskning kan enligt utredningen där bli svårare. Vad som ovan sagts om forskning vid universiteten kan utgöra en grund för bedömningen, men med hänsyn till den utveckling som ständigt pågår kan vetenskaplig forskning inte anses begränsad till enbart den verksamhet som bedrivs vid universitet och högskolor. I den vetenskapliga forskningen innefattas även sådan verksamhet som avser information och upplysning om den bedrivna forskningen.

Vid sidan om den vetenskapliga forskningen bedrivs uppdragsforskning i stor omfattning. Denna är enligt utredningen till skillnad från den

fristående forskningen inte att betrakta som allmännyttig om den är för nära kopplad till ett enskilt företag eller en grupp av företag och den skattepliktiga och konkurrensutsatta verksamheten som bedrivs där. Den uppfyller inte alltid det vetenskapliga kravet på öppenhet, dvs. resultaten av forskningen läggs normalt inte fram för granskning av andra forskare.

Regeringen instämmer i utredningens överväganden kring avgränsningen av vad som i det här sammanhanget kan anses utgöra vetenskaplig forskning. Tilläggs kan även att konstnärlig forskning i detta sammanhang ska jämföras med vetenskaplig forskning (se prop. 2012/13:30 s. 105 och 106). Att ytterligare precisera begreppet, som *Länsrätten i Västmanlands län* efterlyser, är enligt regeringen varken möjligt eller lämpligt. Den praxis som i dag finns på området ska som utgångspunkt fortsätta att gälla. Om innebörden av begreppet med hänsyn till samhällsutvecklingen bör utvidgas får bli en fråga för rättstillämpningen.

#### *Lagförslag*

Förslaget föranleder en ny paragraf, 7 kap. 4 § IL, se avsnitt 3.17.

### 6.14.5.3.5 Sveriges försvar och krisberedskap

---

**Regeringens förslag:** Ändamålet stärka Sveriges försvar under samverkan med militär eller annan myndighet ska, med hänsyn till samhällsutvecklingen, ges en annan något vidare utformning – främjandet av Sveriges försvar och krisberedskap i samverkan med myndighet.

---

**Utredningens förslag** överensstämmer inte med regeringens. Utredningens förslag innebär att försvarsändamålet utmönstras och ersätts med "fredsbefrämjande verksamhet".

**Remissinstanserna:** *Länsrätten i Göteborg* och *Länsrätten i Skåne* ifrågasätter om benämningen innefattar samhällets förmåga att hantera kriser och katastrofer av olika slag. Det kan ifrågasättas om dessa ändamål ryms inom begreppet fredsbefrämjande verksamhet. *Länsrätten i Västmanlands län* pekar på att begreppet fredsbevarande verksamhet är vitt och omfattar per definition även ändamål som i något avseende avser att stärka försvaret och antagligen också frågor rörande flyktingar. *Länsrätten* vill även

peka på att den föreslagna definitionen mycket väl kan komma att omfatta icke demokratiska organisationer som önskar stärka rikets försvar eller begränsa flyktingströmmar på olika sätt. Detta kan redan i dag ske genom ideella föreningar i viss utsträckning, men kan genom den föreslagna regleringen även komma att ske i form av stiftelser. Ett sätt att begränsa risken härför är att man i bestämmelsen som villkor lägger till att den fredsbevarande verksamheten ska bedrivas i samverkan med myndighet. *Länsstyrelsen i Uppsala län* tillstyrker utredningens förslag att beskrivningen av ändamålet om att främja Sveriges försvar ska få en annan och något vidare benämning för att även täcka in verksamhet för att stödja både totalförsvaret och samhällets förmåga att hantera kriser och katastrofer av olika slag. Dock vill länsstyrelsen ifrågasätta om det inte går att hitta en bättre beskrivning av dessa båda verksamheter än den föreslagna allmänt hållna "fredsbefrämjande verksamhet". Måhända skulle uttrycket "freds- och säkerhetsbefrämjande verksamhet" utgöra ett visst förtydligande. *Länsstyrelsen i Västra Götalands län* anför att det inte är olämpligt att ha ett ändamål som är kopplat till försvaret och att det föreslagna utvidgade ändamålet fredsbefrämjande verksamhet är bra. Däremot ryms det tidigare ändamålet att "stärka rikets försvar" inte inom fredsbefrämjande verksamhet. För att både de stiftelser och de många gånger viktiga ideella föreningar som har detta ändamål ska uppfatta att deras verksamhet är viktig föreslår länsstyrelsen att ändamålet ska vara "Försvars- och fredsbefrämjande verksamhet". *Svenska FN-förbundet* föreslår att uppräknningen av allmännyttiga ändamål utökas med fredsarbete, humanitärt arbete samt internationellt utvecklingsarbete. *Röda Korset* stödjer att ändamålet får en vidare utformning till att omfatta fredsbefrämjande verksamhet. Det är viktigt att påpeka att ändamålet bör omfatta de verksamheter som finns för att stöda samhällets förmåga att hantera kriser och katastrofer. *Stiftelsen Kungafonden* ställer sig tveksam till det föreslagna begreppet. I dag används andra liknande begrepp t.ex. i lagen om utbildning för fredsfrämjande verksamhet. Kan detta avse detsamma bör detta uttryck användas. Kungafonden anser emellertid att verksamhet som direkt eller indirekt främjar totalförsvaret eller liknade samhällsskyddande verksamhet bör

vara skattegynnande. Utredningen framhåller i betänkandet att ändamål behövs som stödjer samhällets förmåga att hantera kriser och katastrofer av olika slag. En sådan verksamhet är viktig för stabiliteten och säkerheten i samhället. Att bland ändamålen lyfta fram detta område för att det inte ska råda något tvivel om att det rör sig om allmännyttig verksamhet är därför lämpligt. Detta resonemang bör då enligt Kungafonden bättre avspeglade sig i lagtexten. Begrepp som totalförsvaret eller liknande samhällsskyddande verksamhet kan förslagsvis användas. *Svenska Försvarsutbildningsförbundet* anför följande. Ändringsförslaget från att ha "stärka Sveriges försvar" som rekvisit till "fredsbefrämjande verksamhet" är acceptabelt under förutsättning att det vid tillämpningen inte blir något motsatsförhållande mellan det tidigare och det nya rekvisitet.

**Skälen för regeringens förslag:** Ändamålet stärka Sveriges försvar under samverkan med militär eller annan myndighet togs upp som ett kvalificerat ändamål under beredskapstiden i anslutning till det då pågående andra världskriget. Omfattningen av skattebefrielsen skulle avse totalförsvaret och inte enbart det rent militära försvaret och avsikten var att detta ändamål skulle tillämpas restriktivt. För att omfattas av bestämmelsen ställs krav på att verksamheten ska ske i samverkan med myndighet och att den ska gå ut på att direkt stärka försvaret. Den typ av organisationer som skulle omfattas angavs vara hemvärns-, sjövärns- och andra försvarsföreningar.

Stiftelse- och föreningsskatteutredningen har övervägt behovet av att särskilt ange ett försvarsändamål i exemplifieringen och då bl.a. anført följande. Av länsstyrelsernas stiftelseregister framgår att antalet stiftelser med försvarsändamål totalt i landet är få. Med beaktande enbart av förhållandena vad gäller stiftelser och den förändrade inriktningen av försvaret kan behovet av att särskilt utpeka detta ändamål ifrågasättas. Då nybildandet på detta område torde vara marginellt skulle en övergångsregel kunna tänkas utgöra en lösning. Men för de ideella föreningar som verkar på försvarsområdet, bl.a. Hemvärdet, Bilkåristerna och Lottakåren, kan ett avskaffande av försvarsändamålet kanske innebära problem. För dessa organisationer innebär ett införande av särskilda övergångsregler inte någon lösning eftersom det skulle innebära en lösning till den nu existerande

organisationsstrukturen, vilket kan vara olämpligt med hänsyn till den omfattande omstrukturering som för närvarande genomförs inom det svenska försvaret.

Det kan konstateras att totalförsvaret är en statlig uppgift, som inte borde vara beroende av privat donationsvilja för sin existens. Utredningen har dock framhållit att det finns enstaka stiftelser som har bildats för att stödja verksamheter med stor betydelse för totalförsvaret och att dessa bör vara fortsatt gynnade. Därutöver finns enligt utredningen de frivilliga försvarsorganisationer som i dag kan hänföras till ändamålet att stärka Sveriges försvar (Se förordningen (1994:524) om frivillig försvarsverksamhet där de frivilliga försvarsorganisationerna anges i bilaga till förordningen).

Med hänsyn till samhällsutvecklingen i såväl Sverige som inom EU och i världen i övrigt konstaterade utredningen att inriktningen i dag går mot fredsskapande verksamhet. Utredningen anser vidare att det behövs ett ändamål som stödjer samhällets förmåga att hantera kriser och katastrofer av olika slag. Utredningen har övervägt en lämplig benämning och har, med hänvisning till att skapandet av EU till stor del har sin grund i en önskan att söka bevara och utöka freden, föreslagit benämningen "fredsbefrämjande verksamhet". *Länsstyrelsen i Västra Götalands län* anför dock att det tidigare ändamålet att "stärka rikets försvar" inte ryms inom fredsbefrämjande verksamhet. *Länsrätterna i Göteborg och Skåne, Stiftelsen Kungafonden samt Länsstyrelsen i Uppsala* ifrågasätter dessutom om den av utredningen föreslagna benämningen innefattar ändamål som stödjer samhällets förmåga att hantera kriser och katastrofer av olika slag. *Länsstyrelsen i Uppsala* har föreslagit "freds- och säkerhetsbefrämjande verksamhet och Stiftelsen Kungafonden har föreslagit att begrepp som totalförsvaret eller liknande samhällsskyddande verksamhet kan användas. Kungafonden har även påpekat att benämningen fredsbefrämjande verksamhet används i annan lagstiftning och att detta uttryck bör användas om innebörden är densamma. *Länsrätten i Västmanlands län* påpekar även att den föreslagna definitionen mycket väl kan komma att omfatta icke demokratiska organisationer som önskar stärka rikets försvar eller begränsa flyktingströmmar på olika sätt. Ett sätt att begränsa risken härför är att man i

bestämmelsen som villkor lägger till att den fredsbefrämjande verksamheten ska bedrivas i samverkan med myndighet.

Regeringen anser att verksamhet av ovan angivet slag är viktig för stabiliteten och säkerheten i samhället. Det är därför lämpligt att detta område lyfts fram i exemplifieringen av ändamål för att det inte ska råda något tvivel om att det rör sig om allmännyttig verksamhet. Den av utredningen föreslagna benämningen är dock, såsom ovan nämnda remissinstanser har anført, inte lämplig. Benämningen skulle kunna ha en i vissa fall inte avsedd begränsande innebörd och i vissa fall en alltför vid tillämpning. Det bör såsom Länsrätten i Västmanlands län anför övervägas om ändamålet bör begränsas till verksamhet som bedrivs i samverkan med myndighet.

Regeringen anser att ändamålet i stället bör benämnas "Sveriges försvar och krisberedskap i samverkan med myndighet". Med försvar bör här, i likhet med som hitintills varit fallet, avses totalförsvaret, dvs. såväl militärt försvar som civilt försvar. Med militärt försvar avses vidare Försvarsmaktens verksamhet i sin helhet oavsett om verksamheten bedrivs i Sverige eller utomlands. I militärt försvar inkluderas därmed även verksamhet i form av militära insatser internationellt, vilket innefattar den fredsbefrämjande verksamheten. Med krisberedskap bör här avses åtgärder som främjar samhällets förmåga att motstå och hantera olyckor och svåra påfrestningar på samhället i fred.

En förutsättning bör enligt regeringen även fortsättningsvis vara att den direkt eller indirekt främjade verksamheten ska ske i samverkan med myndighet. Det kan t.ex. ske genom att någon representant för myndigheten deltar i styrelsens arbete eller att organisationen ställer personal eller material till myndighetens förfogande (jfr Hagstedt s.255).

*Svenska FN-förbundet* föreslår att uppräkningslistan av allmännyttiga ändamål utökas med fredsarbete, humanitärt arbete samt internationellt utvecklingsarbete. De ändamål som förbundet nämner har enligt regeringen karaktären av ett allmännyttigt ändamål. Att särskilt nämna dessa i exemplifieringen är dock enligt regeringen inte nödvändigt.

#### Lagförslag

Förslaget föranleder en ny paragraf, 7 kap. 4 § IL, se avsnitt 3.17.

### 6.14.5.3.6 Kultur

**Regeringens förslag:** Kulturella och konstnärliga ändamål ska även fortsättningsvis anses allmännyttiga och benämnas främjande av kultur.

**Utredningens förslag** överensstämmer med regeringens.

**Remissinstanserna:** I princip samtliga remissinstanser som har yttrat sig tillstryker eller har inget att erinra mot förslaget. *Kungl. Musikaliska akademien* anför att förslaget ur statsfinansiell synpunkt rimligen skulle få den positiva effekten att statsunderstödda kulturverksamheters villkor skulle kunna förbättras. Inte heller torde det vara svårare för skattemyndigheter och tillsynsmyndigheter att närmare definiera begreppet kulturändamål än de ändamål som i dag gäller. *Sten A Olssons stiftelse för forskning och kultur* och *Konstnärliga och Litterära Yrkesutövares Samarbetsnämnd KLYS* välkomnar förslaget.

**Skälen för regeringens förslag:** Redan inför 1942 års lagstiftning diskuterades frågan om skattebefrielse för kulturella ändamål. Diskussionen utmynnade dock i slutsatsen att teaterkonsten, musiken och de bildande konsterna inte alltid utövades på sådant sätt att uppmuntran från det allmännas sida i form av skattebefrielse kunde anses befogad (prop. 1942:134 s. 48). Bevillningsutskottet (bet. 1942:BevU21 s. 10) uttalade en vilja att omfatta de bildande konsterna, musiken och teaterkonsten, men konstaterade att all sådan verksamhet inte kunde anses vara i hög grad allmännyttig på sådant sätt att den var värd att gynna. Det ansågs dessutom föreligga stora svårigheter att dra gränsen mellan vad som är förtjänt av stöd från det allmännas sida och vad som inte är det. Först i och med det utvidgade skattegynnandet för de ideella föreningarna år 1977 blev kultur ett skattegynnadt allmännyttigt ändamål för dessa föreningar.

Regeringen anser att kultur är ett för samhället angeläget område. De kulturpolitiska målen (prop. 2009/10:3, bet. 2009/10:KrU5, rskr. 2009/10:145) innebär att kulturen ska vara en dynamisk, utmanande och obunden kraft med yttrandefriheten som grund. Alla ska ha möjlighet att delta i kulturlivet. Kreativitet, mångfald och konstnärlig kvalitet ska prägla

samhällets utveckling. För att uppnå målen ska kulturpolitiken:

- främja allas möjlighet till kulturupplevelser, bildning och till att utveckla sina skapande förmågor,
- främja kvalitet och konstnärlig förnyelse,
- främja ett levande kulturarv som bevaras, används och utvecklas,
- främja internationellt och interkulturellt utbyte och samverkan inom kulturområdet,
- särskilt uppmärksamma barns och ungas rätt till kultur.

Ett sätt att underlätta uppfyllandet av dessa mål är att låta främjandet av kultur vara ett särskilt skattegynnadt ändamål även för stiftelser.

I nu gällande lagtext anges att ändamålen kan vara konstnärliga eller liknande kulturella. Stiftelse- och föreningsskatteutredningen har föreslagit att begreppet konstnärliga inte behöver nämnas i exemplifieringen då det får anses täckas in av begreppet kulturella och att någon ändring i tillämpningen på grund av detta inte är avsedd. Regeringen instämmer i utredningens bedömning. Främjande av kultur får anses omfatta även konstnärliga ändamål.

#### Lagförslag

Förslaget föranleder en ny paragraf, 7 kap. 4 § IL, se avsnitt 3.17.

### 6.14.5.3.7 Sjukvård

**Regeringens förslag:** Sjukvård ska ingå i uppräknningen av allmännyttiga ändamål.

**Utredningens förslag** överensstämmer med regeringens.

**Remissinstanserna:** I princip samtliga remissinstanser som har yttrat sig tillstryker eller har inget att erinra mot förslaget. *Sophiahemmet, ideell förening (SHIF)* välkomnar att sjukvård införs i exemplifieringen av allmännyttiga ändamål. SHIF efterlyser emellertid ett förtydligande avseende vad begreppet sjukvård ska anses innefatta och vill framhålla vikten av att begreppet åtminstone ska anses innefatta vad som i hälso- och sjukvårdslagen (1982:763) avses med hälso- och sjukvård.

**Skälen för regeringens förslag:** Verksamhet som avser sjukvård har under lång tid varit skattegynnadt genom att sjukvårdsinrättningar



har varit skattegynnade. I dessa fall har det varit fråga om verksamhet som bedrivits i egen regi men utan vinstsyfte. Stiftelse- och förenings-skatteutredningen föreslår att sjukvård ska ingå i exemplifieringen av allmännyttiga ändamål. Förslaget är en konsekvens av utredningens förslag att avskaffa den särskilda skattefriheten för sjukvårdsinrättningar. Eftersom regeringen inte lämnar något förslag vad gäller regleringen av sjukvårdsinrättningar uppkommer frågan om sjukvård ända ska ingå i exemplifieringen av allmännyttiga ändamål.

I direktiven till Stiftelse- och förenings-skatteutredningen angavs bl.a. att konflikter av de slag som uppkommit i rättsfallet RÅ 2004 ref. 77 mellan skilda bestämmelser om skattegynnande ska undanröjas (se även avsnitt 6.14.5.3.2). Regeringen anser att sådana konflikter så långt möjligt bör undvikas. Genom att sjukvård tas med i exemplifieringen förhindras en konflikt liknande den som var föremål för prövning av Högsta förvaltningsdomstolen i nämnda mål. Regeringen finner därför att sjukvård bör tas med i exemplifieringen av allmännyttiga ändamål.

*Sophiahemmet* efterlyser ett förtydligande avseende vad begreppet sjukvård ska innefatta och framhåller vikten av att begreppet åtminstone ska anses innefatta vad som i hälso- och sjukvårdslagen (1982:763) ska anses med hälso- och sjukvård. Regeringen anser att omfattningen av begreppet sjukvård bör vara densamma som den verksamhet som kan bedrivas av sjukvårdsinrättningar med bibehållen skattefrihet. Högsta förvaltningsdomstolen har slagit fast att det är vinstsyftet hos det subjekt som bedriver verksamheten som är avgörande. (RÅ 2008 ref. 74 och Skatteverkets ställningstagande den 20 juni 2012 med dnr 131 147923-12/111). Det ska vara fråga om privata institutioner som främjar viktiga samhällsfunktioner, som annars skulle ha tagits om hand av staten eller kommunerna (prop. 1942:134 s. 20 och 52). Institutionen kan betecknas som anstalt för sjukvård eller annan verksamhet. Verksamheten ska vara föremål för offentligrättslig reglering. Begreppet anstalt förklaras som ett enskilt subjekt som tillhandahåller allmänheten nyttigheter eller tjänster.

#### Lagförslag

Förslaget föranleder en ny paragraf, 7 kap. 4 § IL, se avsnitt 3.17.

#### 6.14.5.3.8 Miljövård

**Regeringens förslag:** Miljövård ska ingå i uppräkningsen av allmännyttiga ändamål. Även vad som i allmänt språkbruk avses med naturvård ska innefattas i miljövård.

**Utredningens förslag** överensstämmer med regeringens.

**Remissinstanserna:** I princip samtliga remissinstanser som har yttrat sig tillstyrker eller har inget att erinra mot förslaget. *Länsstyrelsen i Uppsala* tillstyrker att miljövård införs i uppräkningsen av allmännyttiga ändamål. Enligt länsstyrelsens uppfattning bidrar många ideella organisationer på ett fruktbart sätt till att uppnå målen för miljöpolitiken. *Kungl. Vetenskapsakademien KVA* noterar med tillfredsställelse att begreppet "allmännytta" nu utvidgas till att omfatta även miljövård.

**Skälen för regeringens förslag:** Riksdagen beslutade 2010 om en ny struktur för miljöarbetet med ett generationsmål, 16 miljö-kvalitetsmål samt etappmål. Målstrukturen för miljöarbetet är:

– Generationsmålet är det övergripande målet för miljöpolitiken och innebär att vi till nästa generation ska kunna lämna över ett samhälle där de stora miljöproblemen är lösta, utan att orsaka ökade miljö- och hälsoproblem utanför Sveriges gränser. Detta förutsätter en ambitiös miljöpolitik i Sverige, inom EU och i internationella sammanhang.

– De 16 miljö-kvalitetsmålen anger det tillstånd i den svenska miljön som miljöarbetet ska leda till. Till miljö-kvalitetsmålen finns ett antal preciseringar som tydligare definierar vilket miljö-tillstånd som ska uppnås.

– Etappmålen ska tydliggöra de samhällsförändringar som är nödvändiga för att vi ska nå miljö-kvalitetsmålen och generationsmålet.

Den 26 april 2012 fattade regeringen ett beslut som förstärker och vidareutvecklar miljömålssystemet genom en första uppsättning etappmål och uppdaterade preciseringar till miljö-kvalitetsmålen. Tretton etappmål fastställdes inom fyra

prioriterade områden: luftföroreningar, farliga ämnen, avfall och biologisk mångfald. Med regeringens beslut om en första uppsättning etappmål finns det nu sammanlagt 14 etappmål i miljömålssystemet. Ett etappmål om utsläpp av växthusgaser till 2020 infördes våren 2010 då riksdagen beslutade att det nationella klimatmålet ersätts med ett etappmål med samma lydelse.

Miljövård är ett viktigt område som engagerar många i samhället, såväl på det offentliga som på det privata planet och betydande insatser görs också på frivillig grund. Under senare år har engagemang på detta område blivit allt mer angeläget för många människor och betydelsen av ett mångfacetterat arbete och engagemanget för bevarande av natur och miljö har också varit starkt på senare tid. Det får enligt regeringen anses som i det närmaste självklart att främjandet av miljövård är ett allmännyttigt ändamål och att det bör framgå av exemplifieringen av sådana ändamål.

Eftersom miljövård som begrepp anses omfatta det som brukar hänföras till naturvård (se exempelvis Nationalencyklopedin, uppslagsorden miljövård och naturvård) räcker att ändamålet benämns ”miljövård”.

#### Lagförslag

Förslaget föranleder en ny paragraf, 7 kap. 4 § IL, se avsnitt 3.17.

#### 6.14.5.3.9 Nordiskt samarbete

**Regeringens bedömning:** Ändamålet nordiskt samarbete bör inte ingå i uppräknningen av allmännyttiga ändamål.

**Utredningens bedömning** överensstämmer med regeringens.

**Remissinstanserna:** I princip samtliga remissinstanser som har yttrat sig tillstryker eller har inget att erinra mot förslaget. *Föreningen Norden* hemställer att nordiskt samarbete kvarstår som ett allmännyttigt ändamål och därmed även fortsättningsvis medför skattebefrielse.

**Skälen för regeringens bedömning:** Främjande av nordiskt samarbete infördes som ett kvalificerat ändamål år 1991. Dessförinnan kunde dåvarande Riksskatteverket genom ett

särskilt dispensbeslut jämställa en stiftelse eller en ideell förening, som hade till syfte att främja nordiskt samarbete, med andra stiftelser och ideella föreningar med kvalificerat ändamål och på det sättet befria den skattskyldige. Att nordiskt samarbete togs in som kvalificerat allmännyttigt ändamål berodde främst på att motsvarande regel redan fanns i övriga nordiska länder. Nordiska rådets juridiska niomanna-kommitté uttalade att ”Det nordiska samarbetet tillmäts numera allmänt en sådan betydelse, att det bör kunna anses likvärdigt med åtskilliga av de ändamål, som privilegieras av gällande lagstiftning.” Vidare ansåg man att ändamålsbestämningen inte borde ges en alltför generell utformning. Som lämplig avgränsning föreslogs samverkan med statlig eller kommunal myndighet eller godkännande av någon bestämd statlig instans. Detta skulle utesluta de mer perifera samarbetsuppgifter, som inte kunde anses motivera uppmärksamhet från det allmännas sida (prop. 1963:6 s. 12 f.).

Departementschefen kom fram till att ett avsteg från Sveriges interna principer borde göras och att anledningen därtill närmast var att söka i den internordiska karaktär föreningar och stiftelser av förevarande slag har. Vidare att lagstiftningen i övriga nordiska länder i princip medgav skattefrihet för motsvarande subjekt. Han anförde (prop. 1963:6 s. 19 f.):

Jag vill därför förorda att, såsom ett bidrag till det nordiska samarbetet, de från svensk sida framförda principiella betänkligheterna får falla och att skattefrihet ges även åt svenska stiftelser och föreningar med sådan verksamhet.

Något som poängterades tydligt vid införandet av reglerna var att det inte var tillräckligt för skattefrihet att en stiftelse eller förening bedriver verksamhet i två eller flera nordiska länder utan det avgörande skulle vara, att verksamheten direkt syftar till att främja samarbetet mellan länderna. Det samarbete som här avses är det nordiska samarbetet. Ett allmänt främjande av internationellt samarbete berörs däremot inte av dessa regler. Vidare påpekas att endast föreningar och stiftelser med från allmänna synpunkter mera betydelsefull verksamhet borde komma i fråga för skattefrihet.

Stiftelse- och föreningsskattekommittén (SOU 1995:63 s. 137) gjorde bedömningen att de flesta föreningar som främjar nordiskt



samarbete borde kunna befrias från skatt med stöd av det vidare allmännyttighetsbegreppet för föreningar, vilket också framgår av prop. 1976/77:135 s. 73 f. Kommittén påpekade även att stiftelser med syfte att främja nordiskt samarbete med all sannolikhet var ovanliga. Eftersom uttrycket nordiskt samarbete är obestämt och inte anger någon begränsning fann man att det krävdes antingen en precisering eller att ändamålet slopades. Det sistnämnda föreslogs, dock med dispensmöjlighet och övergångsbestämmelser för befintliga stiftelser.

Enligt uppgift hämtade från länsstyrelsernas stiftelseregister finns endast en handfull stiftelser som har detta ändamål angivet, i de flesta fall dessutom endast som ett av flera ändamål. Även med beaktande av att stiftelseregistret inte omfattar alla existerande stiftelser då vissa mindre stiftelser inte är registrerade, gör Stiftelse- och föreningsskatteutredningen bedömningen att antalet stiftelser med detta ändamål är så få att det knappast är motiverat att detta ändamål finns kvar. Vid sidan av stiftelserna finns det även ideella föreningar som har detta ändamål. Här instämmer utredningen i den bedömning som gjordes i 1995 års betänkande, dvs. att föreningar som främjar nordiskt samarbete vanligtvis omfattas av de allmänna skattefrihetsgrunderna.

Utredningen pekar på att det finns ytterligare ett problem när det gäller det nordiska samarbetet och det är vilket slags samarbete som är avsett att främjas. Om samarbetet endast ska omfatta det kulturella och liknande områden eller om även rent ekonomiskt samarbete omfattas framgår inte. Ska ändamålet behållas krävs därför enligt utredningen en precisering av grunden. I dagens samhälle och efter Sveriges inträde i EU är det internationella samarbetet mer sällan begränsat till Norden. Detta skulle i så fall motivera en utvidgning till att avse ett samarbete inom EU eller till och med ett rent internationellt samarbete. Med hänsyn till de oklarheter som finns kring ändamålets utformning och inriktning i dag, det förslag om vidgade generella ändamål som utredningen lämnar samt att det i ändamålskraven inte finns någon begränsning till enbart ett gynnande av svenska eller nordiska förhållanden föreslår utredningen att bestämmelsen om skattegynnande för nordiskt samarbete inte tas med i exemplifieringen. Regeringen instämmer, även med beaktande av de synpunkter som lämnats av

*Föreningen Norden*, i utredningens bedömning. Det finns inte anledning att särskilt ange ett ändamål av denna innebörd i exemplifieringen över allmännyttiga ändamål. Det innebär dock inte att stiftelser, ideella föreningar och registrerade trossamfund som främjar olika samarbeten inte skulle kunna uppfylla ändamålskravet (jfr SOU 1995:63 s. 137). Det är endast fråga om en exemplifiering av vad som kan anses utgöra allmännyttiga ändamål och inte en uttömmande uppräknings.

#### 6.14.5.4 Övriga förutsättningar

##### 6.14.5.4.1 Ingen huvudsaklighetsbedömning i ändamålskravet

---

**Regeringens förslag:** Förutsättningen att stiftelsen, den ideella föreningen eller det registrerade trossamfundet huvudsakligen ska ha ett allmännyttigt ändamål ska utgå.

---

**Utredningens förslag** överensstämmer med regeringens.

**Remissinstanserna:** *Juridiska fakultetsnämnden vid Stockholms universitet* har inget att erinra mot förslaget. *Kammarkollegiet* anför att det i förslaget till ny lagtext inte uttryckligen har angivits att en stiftelse ska använda sin avkastning för att främja det ändamål som anges i stiftelseförordnandet. Kollegiet instämmer i att det inte finns något avgörande hinder mot lika regler men vill i sammanhanget understryka att en stiftelse naturligtvis är skyldig att följa ändamålet enligt stiftelseförordnandet. Det ankommer sedan på tillsynsmyndigheten att följa upp att stiftelsen följer sina ändamålsföreskrifter. *Kammarrätten i Göteborg* anför att det av lagtexten bör framgå huruvida en organisation, utöver ett eller flera allmännyttiga ändamål, även kan ha andra ändamål.

**Skälen för regeringens förslag:** Enligt 7 kap. 4 § inkomstskattelagen (1999:1229), förkortad IL, ska en stiftelse ha till huvudsakligt ändamål att främja något eller flera av vissa uppräknade ändamål (se även motsvarande bestämmelse för ideella föreningar och registrerade trossamfund, 7 kap. 8 § IL). Med huvudsakligen avses i inkomstskattelagen vanligtvis ca 75 procent (prop. 1999/2000:2, del 1, s. 505).

Det kan ifrågasättas om huvudsaklighetskriteriet har någon praktisk innebörd. Enligt verksamhetskraven i 7 kap. 5 och 9 §§ IL ska stiftelsen, föreningen eller trossamfundet i den verksamhet som bedrivs uteslutande eller så gott som uteslutande tillgodose ett allmännyttigt ändamål. Stiftelse- och föreningsskatteutredningen har i sitt förslag till lagstiftning föreslagit att huvudsaklighetskriteriet i ändamålskravet ska tas bort. Det innebär att en stiftelse, en ideell förening eller ett registrerat trossamfund utan någon begränsning även kan ha andra ändamål än allmännyttiga ändamål. Som angetts ovan innebär dock verksamhetskraven att stiftelsen eller föreningen rent faktiskt måste tillgodose ett allmännyttigt ändamål för att de ska kvalificera som inskränkt skattskyldiga. Verksamhetskravet måste vara uppfyllt för att inskränkt skattskyldighet ska föreligga oberoende av om ändamålskravet är förenat med ett huvudsaklighetskriterium eller inte. Huvudsaklighetskriteriet i ändamålskravet har med andra ord inte någon egentlig betydelse för de uppställda kraven för inskränkt skattskyldighet. Regeringen finner att det därför inte är nödvändigt med ett huvudsaklighetskriterium vid tillämpning av ändamålskravet. Att slopa huvudsaklighetskriteriet underlättar dessutom prövningen om en stiftelse eller en ideell förening är inskränkt skattskyldig eller inte.

#### 6.14.5.4.2 Gynnande av medlem eller viss bestämd person

---

**Regeringens förslag:** En stiftelses ändamål får inte vara begränsat till vissa familjer eller bestämda personer. En ideell förening eller ett registrerat trossamfunds ändamål får inte vara begränsat till vissa familjers, medlemmars eller andra bestämda personers ekonomiska intressen.

---

**Utredningens förslag** överensstämmer med regeringens.

**Remissinstanserna:** *Forum för frivilligt socialt arbete* tillstyrker förslaget. I övrigt har inga remissinstanser särskilt yttrat sig över förslaget.

**Skälen för regeringens förslag:** I kravet på allmännytta ligger, som konstaterades redan i förarbetena till 1942 års lagstiftning, även att ändamålen inte får vara begränsade till en mindre

krets av personer. För stiftelsernas del anges förhållandet i dag som ”inte vara begränsade till vissa familjer eller bestämda personer”. För ideella föreningar och registrerade trossamfund är den motsvarande begränsningen att ”ändamålen inte får vara begränsade till vissa familjers, föreningens medlemmars eller andra bestämda personers ekonomiska intressen”. Av förarbetena till föreningsbestämmelserna kan utläsas att innebörden av rekvisitet ekonomiska intressen är att bl.a. arbetsgivarföreningar, fackföreningar och branschföreningar inte omfattas av skattegynnande då deras verksamhet anses hänförlig till medlemmarnas ekonomiska intressen (bet. 1976/77:SkU45 s. 28).

Stiftelse- och föreningsskatteutredningen har bedömt att det även i fortsättningen torde finnas anledning att ha kvar nämnda krav vad gäller ändamålskravet. Utredningen övervägde en enhetlig reglering, men fann att tillräckligt starka skäl inte talade för detta med hänsyn till respektive organisations struktur. Regeringen instämmer i utredningens bedömning och föreslår därför att en stiftelses ändamål inte ska få vara begränsat till vissa familjer eller bestämda personer. En förenings eller ett trossamfunds ändamål bör vidare inte få vara begränsat till vissa familjers, medlemmars eller andra bestämda personers ekonomiska intressen.

#### *Lagförslag*

Förslaget framgår av den nya paragrafen 7 kap. 4 § IL, se avsnitt 3.17.

#### 6.14.5.4.3 Förvaltarsmitta

---

**Regeringens bedömning:** Någon lagreglering ska inte införas för s.k. förvaltarsmitta.

---

**Utredningens bedömning** överensstämmer med regeringens.

**Remissinstanserna:** *Sveriges Kommuner och Landsting* delar utredningens uppfattning att ingen lagreglering ska göras för så kallad förvaltarsmitta. I övrigt har inga remissinstanser särskilt yttrat sig över förslaget.

## Skälen för regeringens bedömning

### *Gällande rätt*

För stiftelser saknas det lagstöd för att medge befrielse från inkomstskatt utöver de lagreglerade undantagen för stiftelser i 7 kap. inkomstskattelagen. För stiftelser som är eller har varit nära anknutna till ett skattebefriat subjekt, t.ex. en kommun, har det dock vuxit fram en praxis enligt vilken stiftelsen medgetts skattebefrielse på samma villkor som kommunen. I en sådan situation brukar man tala om förvaltar smitta, vilket innebär att det förvaltande organets skattefrihet så att säga smittar av sig på det förvaltade subjektet så att också detta blir skattebefriat för sina inkomster.

1936 års skattekommitté (SOU 1939:47 sid. 57 f.) tog upp frågan när det gäller stiftelser som förvaltas av landsting eller kommuner. Man konstaterade att Högsta förvaltningsdomstolen hade avgjort ett flertal mål angående kommunala donationsfonders beskattning och funnit att dessa kunnat medges skattefrihet jämlikt grunderna för lagrummen om skattefrihet för kommuner. Denna praxis innebär dels att den kommunala donationsfonden skulle främja ändamål som det enligt lag ålåg kommuner att tillgodose, dels att vederbörande kommun på grund av en vidsträckt formulering av donationsbestämmelserna själv kunde bestämma om det ändamål fonden hade att tillgodose. Det var alltså kommunens vidsträckta dispositionsrätt över de donerade medlen som utgjorde grunden för skattefriheten. Om ändamålet däremot var angivet till ett för kommunen icke-obligatoriskt ändamål ansågs någon skattefrihet inte kunna bli aktuell. Kommittén ifrågasatte lämpligheten av att lagfästa gällande praxis. Man ansåg att en sådan bestämmelse skulle få en mycket begränsad räckvidd och att den lätt skulle kunna ge anledning till misstolkning.

I propositionen diskuteras problemet med osäkerheten om vad som var att se som ett självständigt rättssubjekt respektive ett osjälvständigt, dvs. vad som utgör en stiftelse eller inte uppfyller kraven på en sådan. Någon civilrättslig lagstiftning på området fanns inte vid den tiden. Denna osäkerhet ansågs innebära att en reglering inte var lämplig att genomföra (prop. 1942:134, s. 49 f.).

1995 års Stiftelse- och föreningssteckommitté såg principiella skäl föreligga för att låta en stiftelse med anknuten förvaltning bli

befriad från skattskyldighet och hänvisade till att om förvaltaren själv ägt stiftelseförmögenheten skulle avkastningen varit undantagen från beskattning. Kommittén ansåg dock att de avgränsningar som gjorts i praxis inte alltid varit helt ändamålsenliga (SOU 1995:63 s. 154 f.).

I 1995 års betänkande föreslogs bl.a. en lagreglering för stiftelser med statliga och kommunala förvaltare. Av remissvaren på 1995 års betänkande framgår ett uttalat önskemål om att någon lagreglering inte skulle ske på området. En reglering ansågs obehövlig med hänsyn till att gällande praxis fungerade väl. Det framkom dock vissa önskemål om att även ideella föreningar och registrerade trossamfund skulle kunna vara förvaltare.

I frågan om förvaltar smitta finns en tämligen rik äldre praxis, men Högsta förvaltningsdomstolen har också under år 2006 prövat två fall som gäller förvaltar smitta, ett där förvaltaren var en ideell förening och ett där staten genom ett universitet var förvaltare. I RÅ 2006 ref. 42, Systrarna Bodins stiftelse, hade en stiftelse som sitt ändamål att dela ut 80 procent av avkastningen till missionsförsamlingen i Lima, Transtrand och Malung. De utdelade medlen skulle användas för församlingens egen verksamhet. Stiftelsen var knuten till församlingen och stiftelsens styrelse utsågs av vid församlingens årsmöte röstberättigade personer. Högsta förvaltningsdomstolen konstaterade att det i målet var ostridigt att stiftelsen inte hade ett sådant kvalificerat ändamål att den själv var inskränkt skattskyldig. Klart var också att missionsförsamlingen hade ett sådant ändamål att den som ideell förening omfattades av inskränkt skattskyldighet. Frågan i målet var om stiftelsen hade rätt till begränsning i skattskyldigheten enligt de grunder som gällde för missionsförsamlingen. När det gäller praxis på området konstaterade Högsta förvaltningsdomstolen att de förvaltande subjekt som omfattats av denna praxis alla varit undantagna från skattskyldighet enligt bestämmelser som inte innehåller något fullföljdskrav som ska uppfyllas. Bl.a. hänvisas till ett uttalande av Stiftelse- och föreningssteckommittén (SOU 1995:63 s. 156) att en utvidgning av denna praxis skulle ställa krav på en fullföljdsbedömning i två led, dvs. beträffande både föreningen och stiftelsen. Högsta förvaltningsdomstolen fann att stiftelsen inte kunde frikallas från skatt-

skyldighet med hänvisning till för missionsförsamlingen gällande regler.

I RÅ 2006 ref. 79 var det fråga om en stipendiestiftelse, som förvaltades av Uppsala universitet. Stiftelsen hade till ändamål att främja naturvetenskaplig och medicinsk forskning genom att lämna understöd i form av stipendier till svenska forskare. Även mottagare utanför det förvaltande universitetet kunde komma ifråga. Högsta förvaltningsdomstolen konstaterade att frågan om förvaltarsmitta i enlighet med grunderna för statens skattebefrielse inte kommit under dess prövning de senaste fyrtio åren. Varken den skatterättsliga lagstiftning som beslutats under denna tid eller det förhållandet att civilrättslig lagstiftning i form av stiftelselagen tillkommit hade, enligt Högsta förvaltningsdomstolen, förändrat förutsättningarna för bedömningen. Tidigare gällande praxis skulle därför ligga till grund för prövningen i detta mål. Högsta förvaltningsdomstolen ansåg att stiftelsen var inskränkt skattskyldig enligt de grunder som gäller för statens skattebefrielse. Såväl stiftelsen som universitetet främjade vetenskaplig forskning.

#### *Övervägande*

Den s.k. förvaltarsmittan har framförallt varit aktuell för statligt och kommunalt förvaltade stiftelser. Av praxis från Högsta förvaltningsdomstolen framgår att förvaltarsmitta godtagits i fall där förvaltaren haft sådan skattemässig karaktär att skattefriheten varit ovillkorlig. Förvaltarsmitta på det ovillkorligt skattefria området är således klarlagd enligt fast praxis.

I och med förslaget om gemensamma ändamåls-, verksamhets- och fullföljdskrav kommer befrielse från skatt på grund av förvaltarens skattebefrielse att i princip sakna betydelse när det gäller förhållandet mellan villkorat skattefria subjekt. Det kommer enligt förslaget att vara möjligt att främja sitt ändamål såväl genom egen verksamhet som genom att bidra till annat allmännyttigt subjekts verksamhet. Behovet av en lagreglering av förvaltarsmitta har därmed minskat högst avsevärt vad gäller förvaltarsmitta för villkorligt skattebefriade subjekt. Det statliga och kommunala området är emellertid områden där förutsättningarna för att en stiftelse ska kunna omfattas av förvaltarsmitta vilar på fast praxis från Högsta förvaltningsdomstolen och behovet av reglering är därför obetydligt. Regeringen finner sammantaget att

det inte föreligger något behov av att lagreglera förvaltarsmitta för vare sig villkorligt eller ovillkorligt skattebefriade subjekt.

#### 6.14.6 Verksamhetskrav

---

**Regeringens förslag:** Stiftelsen, den ideella föreningen eller det registrerade trossamfundet ska i den verksamhet som bedrivs under beskattningsåret uteslutande eller så gott som uteslutande främja ett eller flera allmännyttiga ändamål. Vid denna bedömning får hänsyn tas till hur kravet sammantaget har uppfyllts året före beskattningsåret, beskattningsåret och det närmast följande beskattningsåret.

---

**Utredningens förslag** överensstämmer i huvudsak med regeringens. Utredningen föreslår att verksamhetskravet skulle anses uppfyllt även om verksamheten i mindre utsträckning avviker härifrån, om avvikelsen kan antas tillfällig. Utredningen föreslog inte att hänsyn får tas till hur kravet sammantaget har uppfyllts året före beskattningsåret, beskattningsåret och det närmast följande beskattningsåret.

**Remissinstanserna:** *Länsrätten i Göteborg* delar utredningens förslag om att det direkt av lagtexten ska framgå att bedömningsperioden kan omfatta mer än ett enstaka år. *Skatteverket* delar utredningens uppfattning om verksamhetskravets tillämpning. Tillämpningen av verksamhetskravet blir emellertid enligt Skatteverket besvärlig i de fall subjekten bedriver näringsverksamhet i egen regi. Enligt Skatteverkets mening främjar normalt aldrig en näringsverksamhet som bedrivs i vinstsyfte något här aktuellt ändamål. En näringsverksamhet som inte främjar något ändamål ska enligt Skatteverkets uppfattning inte ingå vid bedömning av verksamhetskravet. Ett klarläggande behövs. Skatteverket delar uppfattningen att bedömning av verksamhetskravet ska ske över en period av några år. Lagförslagets lydelse innebär enligt Skatteverkets mening en viss utvidgning av gällande rätt i och med att en tillfällig nedgång i främjandet inte behöver läkas av ett större främjande tidigare eller senare år. Detta uppfattar Skatteverket som en avvikelse från utredningens avsikt med tillägget i lagtexten. *Nämnden för statligt stöd till*



*trossamfunden SST* anser att det är tillfredsställande att inte något enstaka års missbedömning av vad som kan anses kvalificerande gör att hela verksamheten ska beskattas för det året. *Forum för frivilligt socialt arbete* ställer sig bakom förslaget om verksamhetskravet och förtydligandet att bedömningsperioden kan vara längre än ett år. *Frivilligorganisationernas Insamlingsråd FRII*, *Vidarstiften*, *Föreningen Blomsterfonden* och *Radiumbemmets Forskningsfonder* anser att det är tillfredsställande att inte något enstaka års missbedömning av vad som kan anses kvalificerande gör att hela verksamheten ska beskattas för det året. *Judiska församlingen* välkomnar att verksamhetskravet ska anses uppfyllt även om kravet inte uppfyllts ett enskilt år förutsatt att avvikelsen kan anses vara tillfällig. *Svenska Fotbollförbundet*, *Synskadades Stiftelse* och *Svenska Ishockeyförbundet* har inga invändningar vad gäller verksamhetskravet. *Sten A Olssons stiftelse för forskning och kultur* har inget att erinra mot att det även i fortsättningen finns ett legalt verksamhetskrav. Emellertid anser stiftelsen att detta ska utformas dels för varje verksamhetsår där nuvarande praxis 5 till 10 procent "ej allmännyttig verksamhet" är acceptabelt dels med en kompletterande skälighetsregel med innebörd att om stiftelsen under de senaste tio verksamhetsåren till allmännyttiga ändamål utdelat minst nittio procent av avkastningen ska den anses ha uppfyllt verksamhetskravet även om ett den ett enstaka år överskridit tioprocentgränsen. *Svensk Elitfotboll SEF* tillstyrker utredningens förslag till förtydligande av det så kallade verksamhetskravet på så sätt att en bedömning inte måste göras isolerat för det enskilda verksamhetsåret. *Chalmers Studentkår* ställer sig i huvudsak positiv till utredningens förslag. *Svenska Hockeyligan AB* tillstyrker utredningens förslag till förtydligande av det så kallade verksamhetskravet på så sätt att en bedömning inte måste göras isolerat för det enskilda verksamhetsåret. *FAR SRS* tycker det är bra att nuvarande praxis, dvs. att upp till 5–10 procent av verksamheten kan avse annat än de allmännyttiga ändamålen, inte förändras.

**Skälen för regeringens förslag:** Verksamhetskravet innebär att den bedrivna verksamheten uteslutande eller så gott som uteslutande ska avse allmännyttiga ändamål. Verksamhet för andra ändamål får bara vara en oväsentlig bisak

(SOU 1939:47 s. 61 f.). Det är däremot inte möjligt att genom verksamhetskravet kräva att verksamheten ska ha en viss omfattning. Som exempel kan nämnas att även organisationer vars kapital placerats så att mycket låg eller ingen avkastning erhålls kan uppfylla verksamhetskravet om de medel som finns används i tillräcklig omfattning. I mycket speciella situationer kan det anses att det egentliga ändamålet och verksamheten helt eller delvis är annat än vad som öppet anges och att avkastningen öppet eller dolt används till denna verksamhet. Detta skulle under vissa förutsättningar kunna innebära att verksamhetskravet inte uppfylls. Verksamhetskravet ska tillsammans med kraven på allmännyttigt ändamål och fullföljd uppfyllas för att en stiftelse, en ideell förening eller ett registrerat trossamfund ska erhålla en skatteprivilegierad ställning.

I förarbetena har framhållits bl.a. "att det är ändamålet, sådant detsamma visar sig i den bedrivna verksamheten, som bör vara avgörande för frågan huruvida skattefrihet skall medgivas eller icke. Därest exempelvis en stiftelse i sin verksamhet skulle främja annat ändamål än som anges i stadgarna, blir skattefriheten beroende av på vad sätt verksamheten bedrivs" (SOU 1939:47, s. 54).

Enligt Stiftelse- och föreningsskatteutredningens uppfattning är mer omfattande förändringar av verksamhetskravet svåra att utforma på ett tillräckligt balanserat sätt. Utredningen har därför inskränkt sig till att endast överväga om verksamhetskravet ska innebära att verksamhet endast får avse allmännyttiga syften eller om det ska vara möjligt att i mycket begränsad omfattning även bedriva annan verksamhet. Avseende det sistnämnda har utredningen funnit anledning att förtydliga för vilken tidsperiod denna bedömning ska göras.

Utredningen anför att all verksamhet som den allmännyttiga juridiska personen bedriver ska omfattas. Detta får enligt utredningen anses vara lagbestämmelsens objektiva innebörd. Även sakskalet talar enligt utredningen för en sådan tolkning. Skulle bedömningen begränsas exempelvis till verksamhet motsvarande den avkastning som omfattas av fullföljdskravet, skulle det innebära att en allmännyttig organisation inom ramen för skatteprivilegiet skulle kunna realisera kapitalvinster skattefritt och sedan använda dem för att finansiera icke

allmännyttig verksamhet. Både praktiska och principiella skäl talar enligt utredningen emot att med verksamhet avses annat än hela verksamheten, oavsett hur den finansieras. Regeringen instämmer i utredningens bedömning.

I det sammanhanget framhåller utredningen att med verksamhet avses endast verksamhet för att främja ändamål, allmännyttiga eller andra. Den verksamhet som bedrivs för att finansiera den utåtriktade verksamheten, exempelvis kapitalförvaltning, hävdvunna finansieringskällor etc., är inte verksamhet som ingår i bedömningen av verksamhetskravet. Inkomstanskaffning och inkomstansvändning är två skilda sidor av den allmännyttiga juridiska personens verksamhet och verksamhetskravet avser således inkomstansvändningen och inte inkomstanskaffningen. Även här instämmer regeringen i utredningens ställningstaganden. *Skatteverket* har i det här sammanhanget anfört att det bör klargöras att även annan näringsverksamhet som bedrivs med vinstsyfte inte ska ingå i bedömning av verksamhetskravet. Regeringen anser att sådan verksamhet ska behandlas på samma sätt som verksamhet som avser kapitalansskaffning, dvs. den ska inte ingå i bedömningen av verksamhetskravet.

Enligt det nuvarande verksamhetskravet accepteras att ca 5–10 procent av den totala verksamheten kan avse andra ändamål än allmännyttiga ändamål. Utgångspunkten för skatteprivilegiet bör enligt regeringen vara att verksamheten under ett beskattningsår i allt väsentligt ska främja allmännyttiga ändamål. Genom det förändrade ändamålskravet kommer förutsättningarna för att uppfylla verksamhetskravet att öka betydligt. Ur den aspekten kan det ifrågasättas om det inte ska vara ett krav att den bedrivna verksamheten fullständigt ska främja allmännyttiga ändamål.

Utredningen har dock pekat på att finns andra skäl som talar för att kravet inte bör vara så omfattande. Det kan finnas en gränzon av aktiviteter som kan ligga i linje med allmännyttiga ändamål men där det kan uppstå utrednings- och bedömningsproblem. Sådana svårbedömda fall bör enligt utredningen kunna rymmas inom den marginala verksamhetskravet har. Eftersom skatteprivilegiet antingen utgår fullt eller inte alls, kan sådana marginella oklarheter annars få mycket långtgående negativa konsekvenser. Regeringen instämmer i

utredningens bedömning att det även fortsättningsvis ska vara tillräckligt att den verksamhet som bedrivs under beskattningsåret så gott som uteslutande främjar ett eller flera allmännyttiga ändamål. Kravet ska bedömas oberoende av omfattningen av fullföljden.

Ytterligare en fråga är själva bedömningsperioden. I bl.a. förarbetena har angetts att vid tillämpning av verksamhetskravet bör man kunna beakta en längre period, att man ska kunna bortse från tillfälliga brister i uppfyllandet av verksamhetskravet och att eftersyn ska kunna tillämpas (SOU 1939:47 s. 61 och 62). Utredningen anser att en viss, mindre flexibilitet bör gälla för verksamhetskravet. Det betyder att en bedömning av verksamhetskravet ska kunna ske i ett längre tidsperspektiv, men att det endast är mindre överskridanden som kan läkas vid denna bedömning. Regeringen anser att denna bedömning ska avse året före beskattningsåret, beskattningsåret och året efter beskattningsåret. Att tillämpa en längre tidsperiod såsom *Sten A Olssons stiftelse för forskning och kultur* föreslår är däremot inte lämpligt.

*Skatteverket* anför att lydelsen av utredningens lagförslag innebär en viss utvidgning av gällande rätt i och med att en tillfällig nedgång i främjandet inte behöver läkas av ett större främjande tidigare eller senare år. På grund av det utvidgade ändamålskravet kommer det att finnas betydligt större förutsättningar att uppfylla verksamhetskravet. Det finns enligt regeringen därför inte någon anledning att mildra dagens verksamhetskrav. Det bör därför framgå av lagtexten att en tillfällig brist måste läkas genom ett större främjande beskattningsåret före och/eller efter beskattningsåret, vilket stämmer överens med den tillämpning som sker i dag (se *Skatteverkets ställningstagande* den 28 april 2011 med dnr 131 232901-10/111).

#### *Lagförslag*

Förslaget föranleder en ny paragraf, 7 kap. 5 § II, se avsnitt 3.17.



## 6.14.7 Fullföljdskrav

### 6.14.7.1 Behovet och utformningen av ett fullföljdskrav

**Regeringens förslag:** Regeringens förslag: Stiftelsen, den ideella föreningen eller det registrerade trossamfundet ska under beskattningsåret i skäligen omfattning använda sina intäkter för ett eller flera allmännyttiga ändamål. Hänsyn får även tas till hur intäkterna sammantaget har använts sett över en period av flera beskattningsår.

Fullföljdskravet ska anses uppfyllt även om stiftelsen, föreningen eller trossamfundet under beskattningsåret inte har använt sina intäkter i tillräcklig omfattning, om detta förhållande kan anses vara tillfälligt. Vid denna bedömning ska hänsyn tas till om kravet har uppfyllts de föregående beskattningsåren samt förutsättningarna för att det kommer att uppfyllas under det närmast följande beskattningsåret.

Vid bedömningen om fullföljdskravet är uppfyllt ska sådana intäkter tas med som inte ska beskattas på grund av undantagsreglerna i 7 kap. inkomstskattelagen (1999:1229), förkortad IL, dock med undantag för schablonintäkter enligt 42 kap. 43 § IL och kapitalvinster. Därutöver ska även följande intäkter tas med, dock under förutsättning att intäkterna inte ska tas upp till beskattning enligt inkomstskattelagen:

1. Medlemsavgifter och andra avgifter för deltagande i den allmännyttiga verksamheten.
2. Stöd eller bidrag.
3. Förvärv genom testamente eller gåva.

Förvärv, gåvor och bidrag som avses i andra och tredje punkten ska dock räknas med endast om det framgår av omständigheterna att avsikten är att de ska användas direkt för verksamheten. Vid beräkning av fullföljdskravet ska intäkterna minska med kostnader för att förvärva och bibehålla intäkterna.

**Utredningens förslag:** Överensstämmer i huvudsak med regeringens. Utredningen förslag innefatta endast en begränsad möjlighet till eftersyn.

**Remissinstanserna:** *Länsrätten i Göteborg* anser att reglerna har varit svårtillämpade och fört med sig osäkerhet om hur dessa ska tillämpas. Med hänsyn till hur reglerna är

konstruerade och de konsekvenser en viss tillämpning kan föra med sig – antingen blir den allmännyttiga organisationen fullt skattskyldig eller fullt skattebefriad – är det, sett ur ett rättssäkerhetsperspektiv, angeläget att reglerna är så klart och tydligt utformade som det är möjligt. Länsrätten gör bedömningen att utredningen lyckats i detta avseende även om en del oklara frågor återstår, såsom huruvida bokföringsmässiga grunder ska tillämpas vid beräkning av avkastning och fullföljd, hur indirekt fullföljd, dvs. när en allmännyttig organisation ger bidrag till en annan allmännyttig organisation, ska beaktas vid tillämpningen av fullföljdskravet. *Skatteverket* delar utredningens uppfattning att det är mindre lämpligt att skattereglerna styr tidpunkten för fullföljdskravets uppfyllande men vill samtidigt påpeka att skattefrihetsmetoden medför att tröskeleffekter fungerar som motiv till efterlevnad av bestämmelserna. Skatteverket anser att förslaget inte på ett entydigt vis klargör om en prövning av fullföljdskravet normalt ska ske över en femårsperiod eller inte. Skatteverkets uppfattning är att normen för när fullföljdskravet ska anses uppfyllt bör kunna utvidgas till att det är tillräckligt att användningsgraden under innevarande beskattningsår i en verksamhet uppgår till omkring 80 procent av intäkterna. Någon flerårsprövning behöver då normalt inte göras. Skatteverket ifrågasätter om inte den föreslagna skrivningen kan medföra att den nuvarande tillämpningen av eftersyn för de ideella organisationerna inskränks eftersom det anges att förutsättningarna för fullföljdskravet ska vara uppfyllda nästföljande år. Vid eftersyn är det vanligt att beakta flera år efter beskattningsåret. *Nämnden för statligt stöd till trossamfundet SST* tycker att det är bra att det i lagtexten anges direkt vad som ska räknas med vid fullföljdsberäkningen. Det är dessutom en fördel att bestämmelsen görs mera flexibel när det gäller vilken tidsperiod som ska ligga till grund för bedömningen. Vidare är det positivt att organisationer som inte uppfyllt kraven och på grund av detta under ett eller flera år blivit beskattade, men som återinträder som inskränkt skattskyldiga, får medräkna den skatt som har betalats vid fullföljdsberäkningen. *FAR SRS* delar utredningens uppfattning att utgifternas hänförlighet till beskattningsår ska bestämmas på grundval av tillämpliga redovisningsprinciper. *Forum för frivilligt socialt arbete* stödjer det

generösare fullföljdskravet och välkomnar att Skatteverket ges möjlighet att kontrollera att verksamheten är allmännyttig trots utvidgningar i ändamålen samtidigt som lagtexten hålls enkel och användbar även för mindre organisationer, trossamfund och stiftelser. Forum stödjer också möjligheten att årligen fondera en viss relativ mängd kapital för framtida behov. *Frimurare Barnhuset i Stockholm* anför att förslaget, att givarens avsikter med tillskottet ska respekteras, är angeläget att slå fast som huvudprincip. För en stiftelses del kan man utgå från att givarens avsikt med tillskottet är att det ska läggas till kapitalet, vars avkastning ska kunna gå till framtida generationer. Utredningens resonemang och ställningstagande kring tidsaspekten är viktig. Även här har utredningen stannat för en helhetssyn där man vid bedömningen ska beakta tidigare år, skälen för innevarande år samt för kommande år. Denna helhetsbedömning är viktig för framför allt mindre stiftelser, som kan ha svårt att varje år av sin avkastning betala ut meningsfulla belopp. *Frivilligorganisationernas Insamlingsråd FRII, Vidarstiftelsen, Föreningen Blomsterfonden och Radiumhemmets Forskningsfonder* anför att det är bra att det i lagtexten nu anges direkt vad som ska räknas med vid fullföljdsberäkningen. Det är dessutom en fördel att bestämmelsen görs mera flexibel när det gäller vilken tidsperiod som ska ligga till grund för bedömningen. *Föreningen Stiftelser i Samverkan SiS, Sigtunastiftelsen och Stockholms Borgerskap* välkomnar de förtydliganden av gällande rätt som tagits in i lagtexten. *Nobelstiftelsen* tillstyrker i huvudsak de förtydliganden av gällande rätt som tagits in i lagtexten men efterfrågar klargörande i följande hänseende. Nobelstiftelsen har vid ett antal tillfällen under åren inte haft möjlighet att dela ut Nobelprisen p.g.a. händelser utanför Nobelstiftelsens kontroll, t.ex. världskrig. Författningskommentaren, med innebörd att en brist i fullföljd under något eller några år inte är acceptabel om den inträffar flera gånger med förhållandevis korta mellanrum, bör nyanseras med avseende på dylika force majeure-situationer. *Riksteatern* har inga invändningar mot förslaget. *Röda korset* stödjer förslaget att vissa brister i fullföljden för något eller några år inte ska leda till att den allmännyttiga organisationen förlorar sitt skatteprivilegium. Det är dock bra att det tydligt framgår att organisationen i god tid bör planera för hur

dessa brister ska lösas. *Svenska kyrkan* anser att fullföljdskravet även enligt utredningens förslag kommer att vara svårt att tillämpa i allmänhet och i synnerhet i trossamfund och föreningar där verksamheten är uppdelad på olika juridiska personer/nivåer. Svenska kyrkan anser att det bör kunna utformas mindre komplexa och mindre administrativt krävande bestämmelser för att tillgodose detta krav, t.ex. avskattningsregler om den allmännyttiga verksamheten upphör och/eller vinstmedel delas ut till medlemmarna. Om ett fullföljdskrav ska behållas bör förtydliganden ske på ett antal punkter. I utredningen sägs att utgifternas hänförlighet till beskattningsår normalt torde bestämmas på grundval av tillämpliga redovisningsprinciper. Det måste klargöras om bokföringsmässiga grunder ska tillämpas vid beräkning av avkastning och fullföljd. Det bör klargöras hur s.k. indirekt fullföljd, där en allmännyttig organisation ger bidrag till en annan allmännyttig organisation, ska beaktas vid tillämpningen av fullföljdskravet. *Synskadades Stiftelse* ifrågasätter om det är lämpligt att i lagtexten låsa fast bedömningen av fullföljdskravet till en viss tidsperiod. *Sten A Olssons stiftelse för forskning och kultur* anser att en mer konkret lagregel bör införas för tolkningen av om fullföljdsrekvisitet är uppfyllt eller ej. Stiftelsen föreslår att regeln utformas på följande sätt: "Har stiftelsen under beskattningsåret och de nio föregående beskattningsåren till kvalificerat allmännyttiga ändamål utgivit minst åttio (80) procent av den samlade avkastningen under tio årsperioden ska fullföljdskravet anses uppfyllt." Genom en sådan regel ges stiftelsen möjlighet att enstaka år göra en stor punktinsats motsvarande flera gånger årets avkastning utan att behöva befara att fullföljdskravet ej skulle kunna uppfyllas de följande åren. *Svensk Elitfotboll SEF* och *Svenska Hockeyligan AB* tillstyrker utredningens förslag till klargörande av det så kallade fullföljdskravet. *Chalmers Studentkår* anför att det är mycket positivt att utredningen förordar att fullföljdskravet ges en generösare utformning genom en viss utvidgning av bedömningsperioden. *Svenska Ishockeyförbundet* anför att ideella organisationer bör ha möjlighet att fondera extraordinära intäkter eller då avkastningen av dessa för att kunna använda intäkterna under en betydligt längre period än den som normalt tillämpas vid beräkning av användningsgraden. Förbundet ger som exempel

att det arrangerar Ishockeyns världsmästerskap vart 10–12 år. Det skulle då ankomma på organisationen att visa förutsättningarna för en sådan avsättning och den planerade användningen av avsatta medel.

### Skälen för regeringens förslag

#### *Behovet av ett fullföljdskrav*

Fullföljdskravet är, liksom verksamhetskravet, ett rekvisit som ska uppfyllas för att en stiftelse, en ideell förening eller ett registrerat trossamfund ska erhålla sin skatteprivilegierade ställning. Fullföljdskravet lyder på följande sätt avseende stiftelser: ”Stiftelsen ska, sett över en period av flera år, bedriva en verksamhet som skäligen motsvarar avkastningen av stiftelsens tillgångar.” Ett motsvarande krav finns för föreningar och trossamfund. Om fullföljdskravet inte uppfylls föreligger full skattskyldighet. Fullföljdskravet har således en tröskeeffekt. Det finns bara två lägen, full skattebefrielse eller full skattskyldighet för de angivna inkomsterna. Fullföljdskravet har varit föremål för bedömning i ett stort antal mål och det finns en omfattande rättspraxis på området. Genom rättstillämpningen har innebörden av fullföljdskravet blivit belyst i flera viktiga avseenden. Beroende på regelns allmänna utformning finns, trots dessa klargöranden, fortfarande en viss osäkerhet om tillämpningen av fullföljdskravet.

Stiftelse- och föreningsskatteutredningen har fört fram två skäl för ett fullföljdskrav. För det första ska fullföljdskravet fungera som ett allmänt aktivitetskrav. Det är självklart att för att inkomster ska undantas från beskattning ska de användas i allmännyttig verksamhet. Det måste dock beaktas att i många verksamheter uppfylls inte ändamålet nödvändigtvis bäst genom en omedelbar eller på annat sätt tidig användning av avkastningen. Det är därför mindre lämpligt att genom skatteregler styra tidpunkten för fullföljden av det allmännyttiga ändamålet. I vissa situationer som kan anses som missbruk kan det vara motiverat att ställa krav på aktivitet, men det är svårt att konstruera en sådan bestämmelse så att dess syfte uppnås utan för stora bieffekter.

Det andra skälet för ett fullföljdskrav är enligt utredningen att det finns behov av att kontrollera och åtgärda beskattningen om den skattefria inkomsten inte används till allmän-

nyttiga ändamål i tillräcklig omfattning. Även om en allmännyttig juridisk person kan ha skäl att skjuta upp användningen av inkomsterna, finns det fiskala skäl att kunna bedöma om intäkterna ifråga under en viss tidsperiod har använts i sådan omfattning att inskränkt skattskyldighet ska medges. Anledningen är att möjligheterna för Skatteverket att ompröva en beskattning är begränsad i tiden. Kontrollen bör därför kunna göras inom en period då inkomsterna fortfarande kan beskattas om det visar sig att fullföljdskravet inte är uppfyllt. Detta innebär strikt sett att den verksamhet en allmännyttig organisation bedriver exempelvis år 2014 senast före slutet av år 2016 måste kunna bli föremål för Skatteverkets bedömning för att inkomsterna ska kunna tas upp till beskattning om fullföljdskravet inte är uppfyllt för år 2014. Har den allmännyttiga organisationen lämnat oriktiga uppgifter utsträcks denna period till slutet av år 2020.

Regeringen anser att de två av utredningen anförda skälen talar för att ett fullföljdskrav är nödvändigt. Förslaget om utökning av de allmännyttiga ändamålen minskar dock risken för att avkastning kommer att användas till annat än sådana ändamål. Det finns därför flera skäl för att utforma fullföljdskravet så att det blir så lite påtagligt för den allmännyttiga verksamheten som möjligt. Det viktigaste av dessa skäl är att skatteregler i så liten utsträckning som möjligt bör påverka valet och förläggningen i tiden av den allmännyttiga verksamheten samt formerna för kapitalförvaltningen. Själva skatteprivilegiet för allmännyttiga organisationer innebär dock samtidigt en avvikelse från de generella reglerna för skattskyldighet. Det bör således finnas ett fullföljdskrav. Någon annan lösning, såsom Svenska kyrkan förordar, är enligt regeringen inte lämplig. Det finns enligt regeringen emellertid anledning att se över den nuvarande lydelsen och tillämpningen av fullföljdskravet.

#### *Utformningen av fullföljdskravet*

Begreppet ”avkastning” definieras inte närmare i bestämmelserna om fullföljdskravet. I praxis (se främst RÅ 2001 ref. 17) har regeln tillämpats så att den avkastning som ska beaktas är den som potentiellt kan bli skattebefriad enligt undantagsreglerna i 7 kap. inkomstskattelagen (1999:1229), förkortad IL, med undantag av kapitalvinster. Med kapitalvinst avses det skatterättsliga begreppet dvs. sådan avkastning

som räknas som kapitalvinst enligt inkomstskattelagen. Schablonintäkter på andelar i investeringsfonder enligt bestämmelserna i 42 kap. 43 § IL ska dock inte räknas som avkastning eftersom inkomsten inte är verklig utan fiktiv (se prop. 2011/2012:1, avsnitt 4, s. 416). Rörelseinkomster och löpande fastighetsinkomster som under alla omständigheter ska tas upp till beskattning räknas inte heller med som avkastning. Stiftelse- och föreningsskatteutredningen anser att denna ordning fortfarande är motiverad mot bakgrund av skälen för fullföljdskravet. Regeringen instämmer i den bedömningen. Vad gäller förhållandet till tillämpningen av verksamhetskravet anser regeringen, i likhet med utredningen, att förekomsten av icke-allmännyttig verksamhet inte får minska kravet på fullföljdens storlek jämfört med om verksamheten vore helt allmännyttig.

Även vid en bibehållen avgränsning av intäktsidan till löpande kapitalavkastning har utredningen kommit fram till att vissa förtydliganden bör göras. Innebörden av begreppet avkastning har preciserats i rättspraxis och det är lämpligt att detta kommer till uttryck i lagtexten. Det bör därför anges i lagtexten att den intäkt som omfattas av fullföljdskravet som huvudprincip motsvarar den nettointäkt som undantas från beskattning med undantag för kapitalvinster och kapitalförluster. Detta anger kopplingen mellan kravet och skatteprivilegiet. En sådan reglering innebär att fullföljdsinkomsten beräknas lika med bruttointäkter som räntor, utdelningar m.m. minskat med kostnader för deras förvärvande, vilket stämmer överens med utgången i RÅ 2001 ref. 17. Högsta förvaltningsdomstolen angav där att avdrag vid avkastningsberäkningen borde medges enligt de principer som gäller för inkomstslaget näringsverksamhet.

Vissa bidrag m.m. bör även beaktas vid beräkning av fullföljdsinkomsten. I den proposition som låg till grund för 1977 års lagstiftning om skattebefrielse för ideella föreningar angavs att det var nödvändigt att beakta skattefria tillskott och medlemsavgifter när dessa var avsedda att täcka föreningens löpande utgifter. En förening borde inte kunna hävda att kostnaderna för den ideella verksamheten finansierades uteslutande med avkastningen av föreningens tillgångar och att föreningen därför hade rätt att lägga tillskotten till kapitalet (prop.

1976/77:135 s. 81). De skattefria tillskott som, förutom medlems-avgifterna, skulle beaktas vid fullföljdsbedömningen var gåvor från enskilda m.fl. samt även allmänna bidrag från stat och kommun.

Frågan behandlades av 1995 års Stiftelse- och föreningsskattekommitté i sitt slutbetänkande (SOU 1995:63, s. 141 f. och 200). Kommittén instämde i den bedömning som gjordes i ovannämnda förarbete vad gäller ideella föreningar. Vad gäller stiftelser gjordes bedömningen att de skattefria tillskotten regelmässigt är avsedda att läggas till stiftelsens kapital. Utredningen har i princip anslutit sig till Stiftelse- och föreningsskattekommitténs synsätt. Regeringen ser inte heller anledning att göra någon annan bedömning. Vad gäller tillskott såsom bidrag och förvärv genom gåva eller testamente, som en allmännyttig juridisk person erhåller från andra personer, är huvudfrågan om de bör anses disponibla för fullföljdsverksamheten. I princip bör givarens/betalarens avsikter med tillskottet respekteras. Det innebär att om avsikten är att tillskottet ska finansiera löpande verksamhet då är det också motiverat att räkna med det i fullföljdsinkomsten. Är avsikten däremot att tillskottet ska läggas till kapitalet eller användas vid en väsentligt senare tidpunkt bör det inte heller inräknas i fullföljdsinkomsten. Av praktiska skäl bör man dock kunna anse att medlemsavgifter alltid är avsedda att användas för finansiering av den löpande verksamheten. Övriga tillskott får bedömas från fall till fall. För exempelvis bidrag från stat och kommun torde det klart framgå om de avser löpande verksamhet eller inte.

Utredningen anser att det för insamlingsstiftelser skulle behövas särskilda regler för hur sådana bidrag som är avsedda att mer omedelbart användas för stiftelseändamålet inkluderas i fullföljdskravet. En sådan bedömning skulle dock i princip följa av den ovan förordade bedömningen på grundval av givarens avsikter. Svårigheten ligger i att det i praktiken är svårare att genomföra när det rör sig om ett stort antal givare som kanske inte har en precis uppfattning om hur gåvorna ska användas. Utredningen har inte ansett sig ha tillräckligt underlag för att föreslå en särskild regel. Regeringen anser att det generellt för insamlingsverksamhet bör presumeras att bidragen ska användas för verksamheten om inget annat klart framgår av syftet



med insamlingsverksamheten, t.ex. att det klart framgå av stadgarna att endast avkastningen av insamlade medel ska användas för den bedrivna allmännyttiga verksamheten. Någon särskild regel för insamlingsverksamhet är därför inte nödvändig.

Vad gäller beräkningen av utgifterna för den allmännyttiga verksamheten (fullföljdsanvändning) delar regeringen utredningens bedömning att de ställningstaganden som skett i rättspraxis – närmast i rättsfallet RÅ 2001 ref. 17 – ger tillräcklig vägledning för beräkningen. Ramarna för beräkningen är i princip enkla. En allmännyttig juridisk person har utgifter dels för förvärvande av inkomster, dels för verksamhet att främja allmännyttiga ändamål. I princip bör alla utgifter som inte är kostnader för inkomsternas förvärvande vara utgifter för fullföljden. Här får dock en uppdelning ske om det finns utgifter i fullföljdsverksamheten som avser icke allmännyttiga ändamål. En tredje kategori av utgifter finns i ovanliga fall med verksamhetsfrämmande kostnader.

*Länsrätten i Göteborg och Svenska kyrkan* har anfört att det måste klargöras om bokföringsmässiga grunder ska tillämpas vid beräkning av avkastning och fullföljd. *FAR SRS* anser att utgifternas hänförlighet till beskattningsår ska bestämmas på grundval av tillämpliga redovisningsprinciper. Regeringen konstaterar att utgifternas hänförlighet till beskattningsår normalt bör bestämmas på grundval av god redovisningssed (se t.ex. *BFNAR 2012:1*). Att mer i detalj reglera detta i lag är enligt regeringen varken lämpligt eller motiverat.

En skälig andel av avkastningen ska användas för fullföljden av det allmännyttiga ändamålet. I rättspraxis har denna andel angetts till minst 75–80 procent med en viss betoning på att full säkerhet erhålls om den övre gränsen uppnås. Andelen brukar benämnas användningsgraden. Användningsgraden har satts lägre än 100 procent för att en viss del av avkastningen anses behöva fonderas för att exempelvis bevara kapitalets realvärde. Med hänsyn till att kapitalvinster undantas från fullföljdskravet bör enligt regeringen en lägre användningsgrad än den som godtagits i praxis inte accepteras.

*Länsrätten i Göteborg och Svenska kyrkan* har anfört att det är oklart vad som ska gälla vid indirekt fullföljd. Den situation som avses är när t.ex. en stiftelse främjar sitt ändamål genom att ge bidrag till en annan ideell organisation. En

konsekvens av att ett sådant främjande är att den faktiska användandegraden sammantaget kommer att understiga 80 procent ( $80 \times 80 = 64$  procent). Regeringen anser att det är viktigt att ett allmännyttigt ändamål kan främjas indirekt genom en annan ideell organisation. Det får därför anses godtagbart att användandegraden i dessa fall kan bli något lägre.

#### *Tidsperiod*

Bedömningen av fullföljdskravet sker sett över en längre tid. De aktuella intäkterna ska användas i den allmännyttiga verksamheten inom en rimlig tidsperiod. Kontrollskäl motiverar att denna tidsperiod inte bör vara alltför lång. Tillämpningen av fullföljdskravet har kännetecknats av flexibilitet. I rättspraxis har vissa tydliga normer angetts såsom bedömning över längre tid genom genomsnittsanvändningsgraden för en period på fyra år bakåt i tiden plus innevarande beskattningsår; se rättsfallet RÅ 2001 ref. 17. En sådan norm har även uttalats i förarbetena till fullföljdskravet för ideella föreningar; prop. 1976/77:135 s. 81. I det lagstiftningsärendet uttalade skatteutskottet, SkU 1976/77:45 s. 29 f., att utskottet inte uteslöt att en genomsnittsbedömning i vissa fall kan omfatta en längre tidsperiod än denna femårsperiod. Särskilt angavs att en ideell förening i rimlig omfattning bör kunna avsätta medel exempelvis för planerade omfattande reparationer av utlyrd fastighet, längre fram i tiden än fem år. Vidare uttalades att vissa allmännyttiga föreningar har kostnader som varierar starkt från år till år och att möjligheterna att få bidrag till verksamheten likaså kan variera. Även för detta fall var utskottets uppfattning att en mer generös bedömning skulle kunna komma i fråga, om det står klart att föreningen sett på sikt disponerar minst 80 procent av sina inkomster för sitt allmännyttiga ändamål och att man i det aktuella fallet kan bortse från skatteflyktsaspekter.

I praxis har hänsyn även tagits till vad som kommer att ske eller har skett efterkommande år genom att i vissa fall beakta användningsgraden under några år efter året/åren med för låg användningsgrad; se rättsfallen RÅ 2001 ref. 17 och RÅ 2001 ref. 65.

Utredningen anser att det i fullföljdsbestämmelsen bör betonas att fullföljdskravet är uppfyllt även om användningsgraden är för låg några år om det kan antas att detta är tillfälligt.

Vid bedömningen skulle då kunna beaktas hur fullföljdskravet uppfyllts tidigare år, skälen för att användningsgraden inte uppfylls innevarande år samt skälen för att den kan förväntas uppfyllas kommande år. Skatteverket anser att utredningens förslag måste tydliggöras i några avseenden. Bl.a. framför verket att förslaget inte på ett entydigt vis klargör om en prövning av fullföljdskravet normalt ska ske över en femårsperiod eller inte. Skatteverkets uppfattning är att normen för när fullföljdskravet ska anses uppfyllt bör kunna utvidgas till att det är tillräckligt att användningsgraden under innevarande beskattningsår i en verksamhet uppgår till omkring 80 procent av intäkterna. Någon flerårsprövning behöver då normalt inte göras. Skatteverket ifrågasätter också om inte den föreslagna skrivningen kan medföra att den nuvarande tillämpningen av eftersyn för de ideella organisationerna inskränks eftersom det anges att förutsättningarna för fullföljdskravet ska vara uppfyllda nästföljande år. Vid eftersyn är det vanligt att beakta flera år efter beskattningsåret. Även *Föreningen Stiftelser i Samverkan SiS*, *Sigtunastiftelsen* och *Stockholms Borgerskap* anser att utredningens förslag måste klargöras och nyanseras.

Regeringen delar utredningens bedömning att fullföljdskravet ska ges en generösare utformning. Det kan dock, såsom Skatteverket anför, ifrågasättas om utredningens förslag uppnår den uttalade ambitionen. Med hänsyn till den tröskeleffekt som fullföljdskravet innebär samt de effekter som en uttagsbeskattning kan ha (se vidare avsnitt 6.14.7.2) är det enligt regeringen viktigt att fullföljdskravet får en generös utformning.

Regeringen anser att bedömningen av fullföljdskravet vad gäller tidsaspekten ska ske på följande sätt, varav den tredje punkten får anses vara en förändring i förhållande till hur fullföljdskravet hittills har tillämpats.

- (1) Bedömning ska som huvudregel göras om fullföljdskravet är uppfyllt det aktuella beskattningsåret.
- (2) Vid tillämpning av huvudregeln i punkten 1 får även hänsyn tas till hur fullföljden har varit sett över en period av flera år. Den kan t.ex. vara fråga om sådana situationer som bl.a. Stiftelser i Samverkan SIS och Nobelstiftelsen har tagit upp i sina remissvar. Prövningen ska göras såsom den hitintills utvecklats i

praxis och innebär att en brist måste anses ha läkts vid en sammantagen bedömning av flera beskattningsår. I rättspraxis har vissa tydliga normer angetts såsom bedömning över längre tid genom genomsnittsanvändningsgraden för en period på fyra år bakåt i tiden plus innevarande beskattningsår; se rättsfallet RÅ 2001 ref. 17. En sådan norm har även uttalats i förarbetena till fullföljdskravet för ideella föreningar; prop. 1976/77:135 s. 81. I det lagstiftningsärendet uttalade skatteutskottet, SkU 1976/77:45 s. 29 f., att utskottet inte utslöt att en genomsnittsbedömning i vissa fall kan omfatta en längre tidsperiod än denna femårsperiod. I praxis har Högsta förvaltningsdomstolen i enstaka fall låtit fullföljdsberäkningen även omfatta tid efter den ordinarie bedömningsperioden. I dessa fall har bedömningen avsett den genomsnittliga fullföljdsgraden under hela perioden. Den längsta bedömningsperiod Högsta förvaltningsdomstolen har accepterat vid en eftersyn har omfattat åtta år, tre år före det aktuella beskattningsåret och fyra år efter. Det aktuella beskattningsåret hade stiftelsen delat ut endast 56 procent men det hindrade inte skattefrihet (RÅ 1980 1:15).

- (3) Om fullföljdskravet (75–80 procent) inte är uppfyllt det aktuella beskattningsåret – och inte heller sett över en period av flera beskattningsår – ska kravet ändå anses uppfyllt om bristen det aktuella beskattningsåret är tillfällig. Vid bedömningen ska då beaktas hur fullföljdskravet uppfyllts tidigare år, skälen till att användningsgraden inte har uppfyllts under beskattningsåret samt förutsättningarna för att kravet kan förväntas åter uppfyllas kommande år. Har t.ex. en stiftelse endast använt 65 procent av intäkterna år 5 på grund av dokumenterade svårigheter att hitta en destinatär anses fullföljdskravet ändå uppfyllt om stiftelsen har använt minst 80 procent av intäkterna åren 1–4 och 6. Bristen måste inte ha läkts tidigare eller efterkommande år utan det räcker att fullföljdskravet har uppfyllts under dessa år.



Vad gäller s.k. eftersyn anser regeringen dock att Skatteverket på grund av omprövningsreglerna endast kan beakta sådan information om förutsättningarna för att den genomsnittliga fullföljdsgraden kommer att uppfyllas som finns tillgänglig inom den ordinarie omprövnings-tiden. En eftersyn med beaktande av senare beskattningsår i likhet med den som gjordes i RÅ 1980 1:15 kan endast göras genom en begäran av omprövning av den skattskyldige eller genom utslag i domstol.

*Svenska Ishockeyförbundet* anser att det även bör finnas en möjlighet att fondera extraordinära intäkter eller avkastningen av dessa under en betydligt längre period än den på normalt fem år. Sådana intäkter uppkommer bl.a. när förbundet arrangerar Ishockey VM var 10–12 år. Regeringens förslag innebär att en tillfällig brist i fullföljden ett visst beskattningsår kommer ett accepteras samt att det kommer att vara möjligt att tillämpa eftersyn i vissa fall. Regeringen anser att det föreslagna fullföljdskravet redan innebär en stor flexibilitet och att det därför inte är nödvändigt att föreslå ytterligare lättnader i fullföljdskravet.

#### Lagförslag

Förslaget föranleder två nya paragrafer, 7 kap. 6 och 7 §§ II, och ändring i 7 kap. 18 § II, se avsnitt 3.17.

### 6.14.7.2 Uttagsbeskattning

**Regeringens bedömning:** Något undantag i reglerna om uttagsbeskattning bör inte införas för stiftelser, ideella föreningar eller registrerade trossamfund. Den skatt som påförs på grund av uttagsbeskattning vid ett återinträde i inskränkt skattskyldighet bör inte heller tillgodoräknas vid fullföljdsbedömningen.

**Utredningens bedömning och förslag** överensstämmer delvis med regeringens bedömning. Utredningen föreslår att den skatt som påförs på grund av uttagsbeskattning ska beaktas i fullföljdsbedömningen.

**Remissinstanserna:** *Skatteverket* avstyrker att förslaget om uttagsbeskattning genomförs. Skatteverket delar utredningens uppfattning att bestämmelserna om uttagsbeskattning motiveras av både neutralitets- och lagstiftningsskäl. Systemet säkerställer materiellt riktiga resultat

och det lämnar inte utrymme för att undanta oinskränkt skattskyldiga subjekt från uttagsbeskattning när skattskyldigheten upphör på grund av att de blir inskränkt skattskyldiga, s.k. beskattningsutträde. Skatteverkets uppfattning är att det av praxis (RÅ 2001 ref. 17) framgår att erläggande av inkomstskatt inte kan anses vara en verksamhet som främjar ett kvalificerat ändamål. Följden av att skatt måste erläggas blir alltid att den skattskyldiges disponibla inkomst och handlingsförmåga minskar. Detta är dock enligt Skatteverkets uppfattning inte skäl nog till att vare sig underlåta beskattningen eller till att anse att skatten ska jämsställas med fullföljd av ett allmännyttigt ändamål. Skattebefrielse för stiftelser grundas på att intäkter i tillräcklig omfattning används för att främja allmännyttiga ändamål. Kapitalvinster räknas inte till de intäkter som måste användas för främjandet. Skatteverket anser att det även av detta skäl är inkonsekvent att jämsställa inkomstskatt på kapitalvinster med främjande av allmännyttiga ändamål. Skatteverket anser dessutom att utredningen inte på ett tillfredställande sätt redogör för hur den föreslagna regeln ska tillämpas. Det framgår bland annat inte till vilken period den påförda skatten ska hänföras. *Länsrätten i Göteborg* anser att det kan ifrågasättas huruvida det är lämpligt att reglerna om uttagsbeskattning ska vara tillämpliga i dessa situationer. För det fallet att utredningens förslag om en lindring efter uttagsbeskattning genomförs anser länsrätten att det är viktigt att det klagörs hur den skatt, som en stiftelse betalar till följd av övergången till inskränkt skattskyldig, ska medräknas vid fullföljdsberäkningen och för vilket år skattekostnaden på grund av uttagsbeskattningen ska beaktas såsom fullföljd. *Nämnden för statligt stöd till trossamfundet SST, Frivilligorganisationernas Insamlingsråd FRII, Vidarstiftelsen, Föreningen Blomsterfonden och Radiumhemmets Forskningsfonder* anför att det är positivt att organisationer som inte uppfyllt kraven och på grund av detta under ett eller flera år blivit beskattade, men som återinträder som inskränkt skattskyldiga, får medräkna den skatt som har betalats vid fullföljdsberäkningen. *Forum för frivilligt socialt arbete och Rädda Barnen* håller med utredningens förslag vad gäller uttagsbeskattning. *Föreningen Stiftelser i Samverkan SiS, Sigtunastiftelsen* och *Stockholms Borgerkap* anför följande. Av förslaget framgår att skatt som

betalats på grund av uttagsbeskattning ska beaktas vid bedömning av fullföljdskravet, men det framgår inte huruvida skattekostnaden i detta sammanhang ska betraktas som en fullföljdskostnad eller som en kostnad för intäkternas förvärvande, dvs. en minskning av de intäkter som utgör underlaget för beräkningen av fullföljdsgraden. Detta framstår vidare som rimligt att någon uttagsbeskattning av stiftelser överhuvudtaget inte ska ske vid övergång till skattegynnad status. *Riksteatern* har inga invändningar mot förslaget. *Juridiska fakulteten vid Stockholms universitet* anför följande. Enligt fakultetsnämndens mening är det motiverat att göra ett undantag från principen om uttagsbeskattning när en stiftelse, som under en period varit oinskränkt skattskyldig på grund av att fullföljdskravet inte uppfyllts, återgår till att vara inskränkt skattskyldig. Om en värdestegring på tillgångar i ett sådant fall skett under den tid stiftelsen varit oinskränkt skattskyldig och tillgångarna realiserats efter att skattskyldigheten upphört, tillfaller inkomsten det allmännyttiga ändamålet om verksamhetskravet och fullföljdskravet iaktas. Det är svårt att se att detta kan leda till något otillbörligt skatteundrandragande. *FAR SRS* anser att det är omotiverat med en uttagsbeskattning i samband med att ett subjekt uppfyller kraven för inskränkt skattskyldighet. Konsekvensen av detta är att någon justering av anskaffningsvärdena inte heller ska ske vid övergång till oinskränkt skattskyldighet. *Handelshögskolan i Stockholm (HHS)* anför följande. Utagsbeskattning vid skatterättsliga karaktärsbyten för allmännyttiga stiftelser kan medföra stora komplikationer och till och med i vissa fall göra det nästan omöjligt för en stiftelse att återta sin skattelättnad efter det att stiftelsen bytt karaktär från begränsat till obegränsat skattskyldig. Det är mot denna bakgrund positivt att skattekostnaden enligt utredningens förslag framdeles ska beaktas vid fullföljdsberäkningen. En smidigare lösning torde dock vara att helt undanta allmännyttiga stiftelser från reglerna om uttagsbeskattning. HHS kan inte se att det skulle föreligga risk för något skattearbitrage härigenom. *Kungl. Ingenjörsvetenskapsakademien (IVA)* anför följande. Reglerna om uttagsbeskattning är komplexa och i vissa delar otydliga. Det är IVA:s uppfattning att reglerna i första hand bör tas bort. För det fall reglerna ska vara kvar anser IVA att regelverket måste förtydligas så att det

klart framgår hur beskattningen ska beräknas. *Länsstyrelsen i Västra Götalands län* anser att ingen uttagsbeskattning bör ske i de fall en stiftelse under något eller några år beskattats för att den inte delat ut i tillräckligt stor omfattning. *Svenska Läkaresällskapet SLS* anser att det är felaktigt att uttagsbeskatta en stiftelse som under något eller några år beskattats för att den inte delat ut i tillräckligt stor omfattning. *Näringslivets skattedelegation NSD* menar att uttagsbeskattning inte ska ske och föreslår att detta ska regleras i inkomstskattelagen på det sättet att en återgång till att bli inskränkt skattskyldig, när beskattning har skett för att fullföljdskravet inte uppfyllts, inte ska anses som ett uttag. I motsvarande situation ska heller inte en justering av anskaffningsvärdena ske när stiftelsen blir oinskränkt skattskyldig.

**Skälen för regeringens bedömning:** I 22 kap. inkomstskattelagen (1999:1229), förkortad IL, finns bestämmelser om beskattning av uttag av en tillgång eller tjänst ur näringsverksamheten (uttagsbeskattning). Med uttag avses bl.a. att en näringsverksamhet upphör eller att skattskyldigheten för inkomsten från en näringsverksamhet helt eller delvis upphör liksom att tillgångar förs över från en del av en näringsverksamhet till en annan del om skattskyldighet föreligger för inkomst från den förra men inte för inkomst från senare delen. Ett uttag ska enligt bestämmelserna behandlas som om tillgången eller tjänsten avyttras mot en ersättning som motsvarar marknadsvärdet. Med marknadsvärde avses enligt 61 kap. 2 § tredje stycket IL det pris som den skattskyldige skulle ha fått om tillgången eller tjänsten bjudits ut på villkor som med hänsyn till den skattskyldiges affärsmässiga situation framstår som naturliga.

Bestämmelserna om uttagsbeskattning syftar till att upprätthålla en symmetri i den skattemässiga behandlingen av uttag av en tillgång eller av en tjänst ur näringsverksamheten jämfört med en avyttring av tillgången eller tjänsten till marknadsmässigt pris. I bägge fallen ska de ekonomiska värden som hänförs till tillgången eller tjänsten beskattas i näringsverksamheten. Bestämmelserna syftar också till att neutralisera de kostnadsavdrag som gjorts i näringsverksamheten om en vara eller tjänst skulle tas ut utan marknadsmässig ersättning. Bestämmelserna om uttagsbeskattning gäller inkomstslaget näringsverksamhet. Som en konsekvens av detta är de tillämpliga på alla juridiska personer oavsett

vilken verksamhet som bedrivs, eftersom juridiska personer endast har ett inkomstslag, inkomst av näringsverksamhet. Därmed omfattas bl.a. stiftelser, ideella föreningar och registrerade trossamfund av bestämmelserna om uttagsbeskattning.

Uttagsbeskattning ska bl.a. ske när tillgångar förs över från en skattepliktig del av en näringsverksamhet till en annan, skattebefriad del av verksamheten. Av RÅ 2004 ref. 93 framgår att bestämmelsen även omfattar stiftelser. Målet gällde en avkastningsstiftelse som under en följd av år varit inskränkt skattskyldig enligt de allmänna bestämmelserna för skattelättnad för stiftelser men som förlorat denna skattelättnad på grund av att fullföljdskravet inte längre var uppfyllt. Stiftelsen, som hade blivit oinskränkt skattskyldig, övervägde att vidta erforderliga åtgärder för att återigen bli inskränkt skattskyldig. Stiftelsen ansökte därför om förhandsbesked bl.a. om ett sådant karaktärsbyte skulle föranleda uttagsbeskattning enligt bestämmelserna i 22 kap. 5 § IL. Högsta förvaltningsdomstolen fann i likhet med Skatterättsnämnden att stiftelsen skulle uttagsbeskattas vid ett sådant karaktärsbyte.

Ett annat rättsfall som är av intresse i detta sammanhang är RÅ 2004 ref. 94. I målet skulle en skattskyldig stiftelse med ett religiöst ändamål överföra sin verksamhet inklusive tillgångar och skulder till ett registrerat trossamfund med stöd av bestämmelserna i lagen (2001:845) om upplösning av stiftelser i vissa fall. I sin ansökan om förhandsbesked frågade stiftelsen om den skulle uttagsbeskattas, och om vilket skattemässigt anskaffningsvärde som de från stiftelsen övertagna tillgångarna i så fall skulle få hos trossamfundet, hävdade både stiftelsen och trossamfundet att överföringen skulle ses som ett universalfång, och inte som en överlåtelse, och därmed inte föranleda uttagsbeskattning. Högsta förvaltningsdomstolen fann emellertid i likhet med Skatterättsnämnden att den avsedda överföringen i skatterättsligt hänseende utgjorde en avyttring och att uttagsbeskattning skulle ske.

En fråga som uppstår vid uttagsbeskattning är hur man ska beräkna det belopp som ska uttagsbeskattas. Det belopp som avses är den värdeökning som stiftelsens tillgångar har genomgått under den tid som stiftelsen varit oinskränkt skattskyldig. För att kunna göra denna beräkning måste man fastställa både

tillgångarnas skattemässiga anskaffningsvärde och tillgångarnas marknadsvärde vid tidpunkten för inträdet av uttagsbeskattningen. Vad gäller det skattemässiga anskaffningsvärdet på tillgångarna kan – om en stiftelse tidigare har varit inskränkt skattskyldig innan den blev oinskränkt skattskyldig – stiftelsens tillgångar vara anskaffade både under den tid som stiftelsen varit inskränkt skattskyldig och under den tid som den varit oinskränkt skattskyldig. Det är därför viktigt att bestämma från vilken tidsperiod som var och en av stiftelsens tillgångar härrör.

Det skattemässiga anskaffningsvärdet på en tillgång motsvaras normalt av tillgångens anskaffningsutgift ökad med eventuellt förekommande förbättringsutgift. Detta anskaffningsvärde gäller för tillgångar som stiftelsen anskaffat under den tid som den har varit oinskränkt skattskyldig. Däremot är det inte lika klart att detta gäller tillgångar som stiftelsen har anskaffat innan den blev oinskränkt skattskyldig, dvs. under den tid som stiftelsen var inskränkt skattskyldig. Av allmänna skatterättsliga principer följer dock att tillgångarnas skattemässiga värde bör justeras till deras marknadsvärde det inkomstår då stiftelsen byter skatterättslig karaktär från att vara inskränkt skattskyldig till att bli oinskränkt skattskyldig. Högsta förvaltningsdomstolen har i rättsfallet RÅ 2004 ref. 93 förklarat att det skattemässiga anskaffningsvärdet på tillgångarna ska justeras när stiftelsen övergår från att vara inskränkt skattskyldig till att vara oinskränkt skattskyldig. Högsta förvaltningsdomstolen fann därtill i likhet med Skatterättsnämnden att kapitalvinst och kapitalförlust skulle beräknas med utgångspunkt i att tillgångarna hade avyttrats mot en ersättning som motsvarade marknadsvärdet vid tidpunkten för karaktärsbytet. För tillgångar som stiftelsen hade anskaffat under den tid som den varit inskränkt skattskyldig skulle stiftelsen inte tillämpa den faktiska utgiften utan tillgångarnas marknadsvärde vid utgången av det beskattningsår då stiftelsen tappade sin skattelättnad. Dessa marknadsvärden skulle också tillämpas vid beräkningen av det genomsnittliga omkostnadsbeloppet enligt 48 kap. 7 § IL, dvs. för delägarätter och fordringsrätter. För tillgångar som hade anskaffats under den tid då stiftelsen varit oinskränkt skattskyldig skulle stiftelsen använda den faktiska anskaffningsutgiften.

Att det är marknadsvärdet och inte tillgångarnas faktiska anskaffningsutgift som ska utgöra det skattemässiga anskaffningsvärdet på tillgångarna när den skattskyldige övergår från att vara inskränkt skattskyldig till att vara oinskränkt skattskyldig har Högsta förvaltningsdomstolen bekräftat i rättsfallet RÅ 2004 not. 193 som gällde en ideell förening. Högsta förvaltningsdomstolen har i rättsfallet RÅ 2004 ref. 94 också har klargjort att marknadsvärdet ska utgöra det skattemässiga anskaffningsvärdet hos mottagaren av en underprisöverlåtelse när den som överför tillgången kommer att uttagsbeskattas på grund av överlåtelsen.

Några remissinstanser, bl.a. *Länsrätten i Göteborg*, *Sigtunastiften*, *Juridiska fakulteten vid Stockholms universitet*, *FAR SRS*, *Länsstyrelsen i Västra Götalands län* och *Näringslivets skattedelegation*, anser att uttagsbeskattning inte bör ske vid en sådan situation som t.ex. var aktuell i RÅ 2004 ref. 93. Hos Finansdepartementet finns det även sedan tidigare två framställningar från Bostadsstiftelsen Signalisten i Solna respektive Regionstyrelsen i Skåne som rör en liknande fråga (dnr Fi2004/1841 respektive Fi2005/6178). Regeringen anser dock i likhet med utredningen och Skatteverket att uttagsbeskattning är motiverad såväl materiellt som lagstiftningsmässigt. Utagsbeskattningen skapar neutralitet i den skattemässiga behandlingen av olika typer av avkastning på kapitaltillgångar, dvs. mellan kapitalinkomster och kapitalvinster. Om skatteplikt föreligger för löpande avkastning på en kapitaltillgång bör även skatteplikt föreligga för vinst på samma tillgång. Detsamma gäller också vid det omvända förhållandet. Om skattefrihet föreligger för löpande avkastning bör därför skattefrihet även föreligga – vilket det också gör – på kapitalvinster. Att en skattemässig neutralitet upprätthålls är särskilt viktigt i de fall då föreskrifterna för en stiftelse ger utrymme för att främja inte bara kvalificerade utan också okvalificerade ändamål.

En annan neutralitetsaspekt som beaktas vid beskattningen av t.ex. stiftelser är den skattemässiga behandlingen av kapitaltillgångar efter det att den skattskyldige har tappat sin skatteprivilegierade ställning, t.ex. när en stiftelse som är inskränkt skattskyldig genomgår ett karaktärsbyte och blir oinskränkt skattskyldig. Genom en fast rättspraxis är det numera klarlagt att det är tillgångarnas marknadsvärde vid

utgången av det sista beskattningsår som stiftelsen är inskränkt skattskyldig och inte tillgångarnas faktiska anskaffningsutgift som ska utgöra det skattemässiga anskaffningsvärdet på tillgångarna efter ett karaktärsbyte. En sådan justering av tillgångarnas skattemässiga anskaffningsvärde upprätthåller neutraliteten i skattesystemet. Den leder till att det endast är den värdeökning som skett av stiftelsens tillgångar under dess tid som oinskränkt skattskyldig som kommer att uttagsbeskattas när den återigen blir inskränkt skattskyldig.

Ytterligare en fråga är under vilket beskattningsår uttagsbeskattningen ska äga rum. Av rättspraxis framgår att Högsta förvaltningsdomstolen har klargjort att det är vid utgången av det beskattningsår som föregår det år då den skattskyldige beskattas som inskränkt skattskyldig. Det betyder med andra ord att uttagsbeskattningen ska ses som det årets sista händelse. Denna beskattning innebär samtidigt att tillgångarna anses återanskaffade till det pris som låg till grund för uttagsbeskattningen, dvs. tillgångarnas marknadspris. Det skattemässiga anskaffningsvärdet på tillgångarna är inte längre deras faktiska anskaffningskostnad utan i stället deras marknadsvärde.

De nu redovisade rättsliga förhållandena får anses klarlagda genom Högsta förvaltningsdomstolens praxis. Regeringen finner i likhet med utredningen att det saknas anledning att föreslå någon avvikelse från denna praxis.

Stiftelse- och föreningsskatteutredningen har dock föreslagit att skatten som utgått på grund av uttagsbeskattningen ska få beaktas vid fullföljdsberäkningen. Skatten ska enligt utredningen anses likvärdig med att stiftelsen ger ut motsvarande summa i sin allmännyttiga verksamhet. Skatteverket avstyrker förslaget och menar att systemet säkerställer materiellt riktiga resultat och det lämnar inte utrymme för att undanta oinskränkt skattskyldiga subjekt från uttagsbeskattning när skattskyldigheten upphör på grund av att de blir inskränkt skattskyldiga, s.k. beskattningsutträde. Skatteverkets uppfattning är att det av praxis (RÅ 2001 ref. 17) framgår att erläggande av inkomstskatt inte kan anses vara en verksamhet som främjar ett kvalificerat ändamål. Följden av att skatt måste erläggas blir alltid att den skattskyldiges disponibla inkomst och handlingsförmåga minskar. Detta är dock enligt Skatteverkets uppfattning inte skäl nog till att vare sig



underlåta beskattningen eller till att anse att skatten ska jämföras med fullföljd av ett allmännyttigt ändamål. Skattebefrielse för stiftelser grundas på att intäkter i tillräcklig omfattning används för att främja allmännyttiga ändamål. Kapitalvinster räknas inte till de intäkter som måste användas för främjandet och verket menar därför att det är inkonsekvent att jämföra inkomstskatt på kapitalvinster med främjande av allmännyttiga ändamål. Regeringen instämmer i vad Skatteverket anför. Det är både ologiskt och inte rimligt att en skatt ska beaktas vid fullföljdsberäkningen när fråga är om skatt som ska betalas avseende en intäkt som inte ska tas med i fullföljdsberäkningen. De föreslagna ändringarna i övrigt avseende ändamåls-, verksamhets- och fullföljdskravet borde dessutom medföra att skatterättsliga karaktärsbyten inte borde ske i samma omfattning som tidigare. Regeringen anser således att skatt som betalas på grund av uttagsbeskattning inte ska beaktas vid fullföljdsbedömningen.

#### 6.14.7.3 Dispens från fullföljdskravet

**Regeringens förslag:** Möjligheten till dispens från fullföljdskravet i samband med investeringar i exempelvis fastigheter ska behållas.

**Utredningens förslag** överensstämmer inte med regeringens. Utredningen föreslår att dispensmöjligheten ska avskaffas.

**Remissinstanserna:** *Bygdegårdarnas Riksförbund* anser att utredningen inte i tillräcklig omfattning har beaktat de speciella svårigheter att uppfylla det fullföljdskrav som utredningen föreslår som de allmänna samlingslokalerna har inför en större investering eller ett mer omfattande reparationsbehov. Med dagens regler för det allmänna samlingslokalsstödet med ett 50 procentigt statsbidrag och med resten finansierat av kommunen och/eller den lokalhållande föreningen krävs att föreningen skaffar pengar under en längre tid, dels genom särskilda insamlingsinsatser dels genom avsättning av årets överskott till framtida behov. Förbundet anser att det vore djupt olyckligt med det avskaffande som utredningen föreslår. *Föreningen Blomsterfonden*, *Radiumhemmets forskningsfonder*, *Vidarstiftelsen* och *Frivilligorganisationernas*

*Insamlingsråd FRII* anser att det man i de flesta fall kan klara sig utan denna dispensmöjlighet med den nya något längre mättningsperioden för fullföljd och de utvidgade ändamålen. Det kan dock tänkas fall där en mera långsiktig investering t.ex. i byggnader omöjliggörs eller måste utformas på ett mindre ändamålsenligt sätt. *Sveriges Förenade Studentkårer* är tveksamma till förslaget att ta bort möjligheten till dispens från fullföljdskravet. Detta eftersom många studentsammanslutningar är små, men bedriver verksamhet som kräver kostsamma inventarier, såsom bord, stolar och mikrovågsugnar till lunchrum. Dispensmöjligheten ger dem förutsättning att då och då byta ut dessa inventarier, vilket de inte har råd med annars. *Sophiahemmet, ideell förening (SHIF)* motsätter sig vidare utredningens förslag som innebär att möjligheten till dispens från fullföljdskravet i samband med investeringar i fastigheter o.d. tas bort. Den omständigheten att undantagsbestämmelsen utnyttjats i relativt liten omfattning motiverar enligt SHIF inte att dispensmöjligheten tas bort.

**Skälen för regeringens förslag:** Ideella föreningar och registrerade trossamfund kan under vissa förutsättningar medges dispens från kravet på fullföljd (7 kap. 11 och 12 §§ inkomstskattelagen [1999:1229], förkortad IL). Dispens kan medges om föreningen eller trossamfundet har för avsikt att förvärva en fastighet eller någon annan anläggning för den ideella verksamheten eller avser att genomföra omfattande byggnads-, reparations- eller anläggningsarbeten på en fastighet som man använder i verksamheten. Ett beslut om dispens från fullföljdskravet får avse högst fem beskattningsår i följd och medges av Skatteverket. Beslutet får förenas med villkor att säkerhet eller liknande ska ställas för den skatt som föreningen eller samfundet kan bli skyldig att betala med anledning av dispensbeslutet. Genomförs inte den investering som dispensen avser inom föreskriven tid eller har något annat villkor i dispensbeslutet inte iakttagits blir föreningen eller trossamfundet skattskyldig som om någon dispens aldrig medgetts.

Enligt uppgift från Skatteverket har antalet ansökningar om dispens under de senaste åren varit mycket få – högst ett tiotal i hela landet. Stiftelse- och föreningskatteutredningen har dels med uppgifterna från Skatteverket som grund, dels av förenklingskäl föreslagit att

dispensmöjligheten ska slopas. Utredningen tar även upp att det är allmänt olämpligt att ha dispensregler. Några remissinstanser, däribland *Bygdegårdarnas Riksförbund*, *Frivilligorganisationernas Insamlingsråd FRII* och *Sveriges Förenade Studentkårer* har dock ifrågasatt förslaget. Bygdegårdarnas Riksförbund menar att utredningen inte har beaktat de speciella svårigheter att uppfylla det fullföljdskrav som utredningen föreslår som de allmänna samlingslokalerna har inför en större investering eller ett mer omfattande reparationsbehov. Även om dispensmöjligheten inte har utnyttjats i någon större omfattning anser regeringen att man måste beakta att fullföljdskravet har en tröskeleffekt, dvs. det finns bara två lägen, full skattebefrielse eller full skattskyldighet för de angivna inkomsterna. Detta talar enligt regeringen för dispensmöjligheten bör behållas. Dispensmöjligheten bör därför vara kvar i sin nuvarande utformning.

#### Lagförslag

Förslaget föranleder två nya paragrafer, 7 kap. 8 och 9 §§ IL, se avsnitt 3.17.

### 6.14.8 Öppenhetskravet

---

**Regeringens förslag:** Öppenhetskravet för central-, distrikts- och samarbetsorganisationer förtydligas. Dessutom förtydligas situationen för de registrerade trossamfundet och deras självständiga organisatoriska delar.

---

**Utredningens förslag** överensstämmer med regeringens.

**Remissinstanserna:** *Forum för frivilligt socialt arbete* och *Rädda Barnen* ser i enlighet med utredaren inget behov av att göra en förändring av öppenhetskravet. *Sveriges Förenade Studentkårer SFS* är mycket positiva till att central-, distrikts-, och samarbetsorganisationer regleras i lagtext, om så bara för förtydligande. *Svenska Fotbollförbundet*, *Svenska Ishockeyförbundet*, *Riksteatern* och *Svenska kyrkan* tillstyrker förslaget. I övrigt har inga remissinstanser särskilt yttrat sig över förslaget.

**Skälen för regeringens förslag:** Öppenhetskravet i 7 kap. 13 § inkomstskattelagen (1999:1229), förkortad IL, innebär att en ideell förening eller ett registrerat trossamfund inte får

vägra någon inträde som medlem, om det inte finns särskilda skäl för det med hänsyn till arten eller omfattningen av föreningens verksamhet eller föreningens syfte eller annat. Öppenhetskravet har en förebild och motsvarighet i 3 kap. 1 § lagen (1987:667) om ekonomiska föreningar. För en ekonomisk förening är kravet på öppenhet ett uttryck för den kooperativa principen.

För en ideell förening innebär kravet om öppenhet att skattebefrielsen går förlorad om föreningen utan "särskilda skäl" vägrar någon person inträde i föreningen. Det finns en möjlighet för en förening att vägra en person inträde i föreningen om det finns särskilda skäl för ett sådant beslut. I förarbetena till 1977 års lagstiftning om skatteregler för ideella föreningar anfördes bl.a. följande i frågan. En ideell förening bör vara oförhindrad att begränsa medlemskapet till sådana personer som delar föreningens målsättning och är beredda att följa stadgarna. Vidare slogs fast att sådana inträdeskrav som ett fysiskt handikapp i en handikappförening, musikalitet i en musikförening eller allmän omdömesgillhet – t.ex. viss minimiålder – i en skytteförening inte bör hindra skattefrihet. Öppenhetskravet bör också normalt anses uppfyllt när det för medlemskap fordras att den sökande bor inom ett visst område eller tillhör en viss skola eller ett visst företag. Villkoren för medlemskap får dock inte vara så utformade att i praktiken endast en mycket begränsad krets av personer kan bli medlemmar. Medlemsantagningen får inte heller baseras på godtyckliga eller diskriminerande grunder (prop. 1976/77:135 s. 78).

Kravet på öppenhet gäller också för de registrerade trossamfundet. De civilrättsliga reglerna för trossamfundet finns i lagen (1998:1593) om trossamfund. Svenska kyrkan utgör enligt lag ett registrerat trossamfund. Övriga samfund som vill bli registrerade får ansöka om detta. Om ett trossamfund i sig har olika självständiga delar, exempelvis lokala och regionala organ, är det som regel huvudorganisationen som anses kunna bli ett registrerat trossamfund medan de olika delarna i sin tur registreras som självständiga organisatoriska delar av samfundet. Lagen om trossamfund saknar bestämmelser om öppenhet. För Svenska kyrkans del finns grunderna för denna som trossamfund i lagen (1998:1591) om Svenska kyrkan. Här framgår att Svenska kyrkan



är en öppen folkkyrka som har församlingar och stift samt nationella organ. Den lokala enheten, församlingen, omfattar de personer som tillhör Svenska kyrkan och är bosatta inom församlingens område.

Utredningen har konstaterat att öppenhetskravet i sin hittillsvarande utformning inte har vållat några egentliga problem vid tillämpningen och har därför föreslagit att öppenhetskravet bör kvarstå oförändrat. Regeringen instämmer i den bedömningen.

I gällande lagtext finns inget angivet om hur kravet på öppenhet hos central-, distrikts- och samarbetsorganisationer ska bedömas. Departementschefen uttalade dock i förarbetena till 1977 års lagstiftning att öppenhetskravet enligt hans mening kunde anses vara uppfyllt även om föreningens medlemskrets består av andra föreningar. Som exempel nämndes regionala föreningar vars medlemmar utgörs av lokala föreningar samt samarbetsorganisationer som har ett antal föreningar med olika ideella ändamål som medlemmar. I sådana fall bör fordras att medlemspolitiken inte är diskriminerande och att medlemsföreningarna är öppna. Kravet på öppenhet bör vidare ha motsvarande tillämpning i fråga om rätten att utesluta medlemmar. En förening bör således inte anses som öppen om den utesluter medlemmar utan giltiga skäl (prop. 1976/77:135 s. 78).

Även om kravet på öppenhet för dessa central-, distrikts- och samarbetsorganisationer inte synes, trots avsaknaden av uttrycklig lagreglering, ha vållat några problem i rätts-tillämpningen anser regeringen att öppenhetskravet i denna aspekt bör regleras direkt i lagtext. Någon förändring av rättsläget är inte avsedd.

När det gäller de registrerade trossamfunden och de självständiga organisatoriska delarna av sådana samfund kan, som redogjorts för ovan, medlemsantagningen ske antingen hos trossamfundet som sådant eller hos den självständiga organisatoriska delen av detta. Detta innebär att motsvarande problem med öppenhetskravet som kan uppkomma hos riks-, distrikts- och samarbetsorganisationer kan uppkomma såväl hos ett registrerat trossamfund som hos dess självständiga organisatoriska delar. I grunden är sakförhållandena emellertid desamma som för föreningarna och trossamfunden och bör därför enligt regeringen bedömas på samma sätt. Det bör därför

klargöras att vad som gäller för ett registrerat trossamfund gäller även bör gälla för självständiga organisatoriska delar av ett sådant trossamfund.

#### *Lagförslag*

Förslaget föranleder två nya paragrafer, 7 kap. 10 och 11 §§ IL, och en ändring i 7 kap. 1 § IL, se avsnitt 3.17.

### 6.14.9 Periodiska understöd

---

**Regeringens förslag:** Skattefriheten för periodiska understöd från inskränkt skattskyldiga stiftelser, ideella föreningar och registrerade trossamfund ska begränsas till utbetalningar som görs för att fullfölja främjandet av omsorg om barn och ungdom, social hjälpverksamhet, utbildning eller vetenskaplig forskning.

---

**Utredningens förslag** överensstämmer delvis med regeringens. Utredningens förslag innebär att alla periodiska understöd som betalas ut av inskränkt skattskyldiga stiftelser, ideella föreningar och registrerade trossamfund är skattefria om utbetalningen fullföljer ett allmännyttigt ändamål.

**Remissinstanserna:** *Skatteverket* anför att utredningens förslag medför att området för periodiskt understöd vidgas. Utredningen har inte gjort någon djupare analys av effekterna av en sådan utvidgning. Genom förslagets utvidgning till de allmännyttiga ändamålen kan ett mycket stort antal bidragsmottagare komma att motta periodiska understöd skattefritt. Skatteverket kan inte tillstyrka förslaget i dess nuvarande form. Effekterna av förslaget bör enligt Skatteverkets mening utredas vidare.

**Skälen för regeringens förslag:** Periodiskt understöd eller liknande periodiska inkomster är enligt 10 kap. 2 § 2 inkomstskattelagen (1999:1229), förkortad IL, i regel intäkt av tjänst. I 11 kap. 47 § andra stycket IL finns ett undantag från denna regel som innebär att periodiska understöd som skattskyldig uppstår från en stiftelse eller en ideell förening inte räknas som skattepliktig intäkt om stiftelsen eller föreningen är undantagen från skattskyldighet och utbetalningen av bidraget sker för att fullfölja ett kvalificerat allmännyttigt ändamål. Det innebär att det inte räcker för en

ideell förening att den främjar ett allmännyttigt ändamål utan utbetalningen måste avse något av de sex kvalificerade ändamålen, dvs. främjandet av vård och uppfostran av barn, lämnandet av bidrag för undervisning eller utbildning, bedrivandet av hjälpverksamhet bland behövande, främjandet av vetenskaplig forskning, främjandet av nordiskt samarbete, eller stärkandet av Sveriges försvar under samverkan med militär eller annan myndighet.

Har utgivare av stipendium ett direkt intresse av att en forskningsinsats blir utförd sker dock beskattning. Skattefriheten för mottagaren upphör om stiftaren (grundaren) har ett omedelbart intresse av forskningsresultatet. Stipendiet får således inte vara ersättning för utfört arbete som stiftelsen/föreningen eller någon denna närstående kan ha nytta av.

I avsnitt 6.14.5.1. föreslås ett gemensamt ändamålskrav för stiftelser, ideella föreningar och registrerade trossamfund, vilket framförallt innebär en utvidgning för stiftelserna. Utredningen har föreslagit att skattefriheten för periodiska understöd ska omfatta alla utbetalningar från stiftelser, föreningar och trossamfund så länge det är fråga om fullföljandet av något allmännyttigt ändamål. Skatteverket har anfört att utredningen inte har analyserat effekterna av förslaget i tillräcklig omfattning. Regeringen instämmer i detta. Skattefrihet för periodiska understöd från nämnda subjekt medges endast i begränsad omfattning. Utan en närmare analys av effekterna av en utvidgning av skattefriheten anser regeringen att det i huvudsak inte bör ske någon förändring av dagens skattefrihet. Det bör därför i lagtexten anges vilka allmännyttiga ändamål som måste fullföljas för att periodiska understöd från en stiftelse, ideell föreningen eller ett registrerat trossamfund ska vara skattefria. Det ska vara fråga om de ändamål som enligt dagens lagstiftning i praktiken är tillämpliga för skattefrihet för periodiska understöd (se SOU 1990:47 s. 94 och 95). Dessa ändamål är enligt regeringen främjandet av omsorg av barn och ungdom och social hjälpverksamhet (sociala bidrag) samt utbildning och vetenskaplig forskning (stipendier o.d.). Det torde inte kunna förekomma periodiska understöd från stiftelser och ideella föreningar som har till ändamål att främja nordiskt samarbete eller Sveriges försvar under samverkan med militär eller annan myndighet. Dessa ändamål bör därför inte

omfattas av den aktuella skattefriheten. Även om det inte torde vara vanligt förekommande skulle det i och för sig vara möjligt för ett trossamfund att betala ut periodiska understöd för att fullfölja något av nämnda fyra ändamål. De registrerade trossamfunden bör därför också omfattas av skattefriheten för periodiska understöd.

#### *Lagförslag*

Förslaget föranleder ändringar i 11 kap. 47 § II, se avsnitt 3.17.

### **6.14.10 Ikraftträdande- och övergångsbestämmelser**

**Regeringens förslag:** De nya reglerna ska träda i kraft den 1 januari 2014. Bestämmelserna om beskattning vid uttag ur näringsverksamhet ska inte tillämpas om en stiftelse vid ikraftträdandet blir inskränkt skattskyldig till följd av det förändrade ändamålskravet.

Lagen om godkännande av gåvomottagare innehåller vissa bestämmelser med krav på inskränkt skattskyldighet för såväl presumtiva som befintliga godkända gåvomottagare. Vid tillämpningen av lagen om godkännande av gåvomottagare ska kraven om inskränkt skattskyldighet för år 2013 och tidigare år prövas i förhållande till de upphävda bestämmelserna i inkomstskattelagen i dess lydelse före den 1 januari 2014.

**Regeringens bedömning:** Det är inte nödvändigt med övergångsbestämmelser för de stiftelser, ideella föreningar och registrerade trossamfund som har bildats före de nya bestämmelsernas ikraftträdande och som då omfattades av ändamålet nordiskt samarbete.

**Utredningens förslag** överensstämmer delvis med regeringens förslag och bedömning. Utredningen har dock inga förslag rörande lagen (2011:1269) om godkännande av gåvomottagare vid skattereduktion för gåva. Utredningen föreslår även en övergångsregel för de stiftelser och ideella föreningar som bildats före de nya bestämmelsernas ikraftträdande och som då omfattades av ändamålet nordiskt samarbete.

**Remissinstanserna** har lämnat förslaget utan erinran.

**Skälen för regeringens förslag och bedömning:** De nya reglerna ska träda i kraft den 1

januari 2014. Det nya ändamålskravet kommer att innebära att en del existerande oinskränkt skattskyldiga stiftelser vid ikraftträdandet kommer att uppfylla förutsättningarna för inskränkt skattskyldighet i 7 kap. inkomstskattelagen (1999:1229), förkortad IL. I en sådan situation är det enligt regeringen oskäligt att dessa stiftelser ska uttagsbeskattas vid karaktärsbytet. Bestämmelserna i 22 kap. 5 § IL om beskattning för uttag ur näringsverksamhet bör därför inte tillämpas om en stiftelse vid ikraftträdandet blir inskränkt skattskyldig enligt bestämmelserna i 7 kap. IL till följd av det förändrade ändamålskravet.

Utredningen har bedömt att de stiftelser och föreningar som i dag skattebefrias på grund av ändamålet nordiskt samarbete med stor sannolikhet kommer att omfattas av den utvidgade skattebefrielse som utredningen föreslår. För att säkerställa det samarbete som i dag bedrivs med skattelättnad föreslår utredningen ändå att en övergångsbestämmelse införs för de stiftelser och ideella föreningar som nu är verksamma på området. Regeringen kan dock inte se att en övergångsregel är nödvändig. Med hänsyn till att det nya ändamålskravet blir desamma för stiftelser och föreningar samt att exemplifieringen utökas torde det föreslagna ändamålskravet vara tillräckligt för att innefatta de stiftelser och ideella föreningar som främjar nordiskt samarbete. Någon övergångsregel bör därför inte föreslås.

Lagen om godkännande av gåvomottagare innehåller vissa bestämmelser med krav på inskränkt skattskyldighet för såväl presumtiva som befintliga godkända gåvomottagare. Vid tillämpningen av dessa bestämmelser ska frågan om inskränkt skattskyldighet för år 2013 och tidigare år prövas i förhållande till 7 kap. 3, 7 eller 14 § IL i dessa paragrafers lydelse före den 1 januari 2014.

#### 6.14.11 Konsekvensanalys

##### *Bakgrund*

Stiftelse- och föreningsskatteutredningen har för redovisningen av konsekvenserna av lämnade förslag lämnat viss beskrivande statistik. Statistiska Centralbyråns, SCB, Företagsregister omfattar merparten av alla företag och organisationer som innehar organisationsnummer. I början av år 2009 innehöll registret ca

119 000 ideella föreningar, 2 300 registrerade trossamfund och 24 000 stiftelser, familjestiftelser inte inräknade.

För att kunna göra nödvändiga kostnadsberäkningar har utredningen inhämtat statistiskt material från SCB som bygger på Skatteverkets deklara-tionsuppgifter för inkomståret 2007. Deklara-tionsuppgifter finns inte för samtliga ideella föreningar, registrerade trossamfund och stiftelser som finns i företagsregistret, främst på grund av att en del av dessa inte är ekonomiskt aktiva.

En del inskränkt skattskyldiga subjekt påförs inkomstskatt trots att de är inskränkt skattskyldiga. Av de deklara-tionsuppgifter som utredningen använt sig av framgår dock inte om subjektet är oinskränkt skattskyldigt eller inte. Kompletterande uppgifter har därför inhämtats från Skatteverket. Även dessa uppgifter avser inkomståret 2007.

Av detta material framgår att 44 900 ideella föreningar lämnade in deklara-tionsuppgifter avseende inkomståret 2007. Utöver dessa tillkommer ett antal föreningar som inte lämnat in några uppgifter. Av de ideella föreningar som lämnade in deklara-tionsuppgifter var ca 41 300 inskränkt skattskyldiga och 3 600 var oinskränkt skattskyldiga. Dessutom hade 3 433 av de inskränkt skattskyldiga ideella föreningarna debiterats inkomstskatt. Sammantaget betalade de ideella föreningarna in ca 1 550 mkr i inkomstskatt. Under detta år fanns 800 registrerade trossamfund och självständiga organisatoriska delar av sådana samfund. Av trossamfunden var 759 inskränkt skattskyldiga och 41 oinskränkt skattskyldiga. Dessutom hade 49 av de inskränkt skattskyldiga subjekten debiterats inkomstskatt. Sammantaget betalade trossamfunden och de självständiga organisatoriska delarna in mindre än 10 miljoner kronor i inkomstskatt.

För att beräkna effekterna av förslaget om vidgade ändamål har uppgifter inhämtas från länsstyrelsernas stiftelseregister. Detta material har sedan matchats mot deklara-tionsuppgifter. Antalet stiftelser som finns registrerade i stiftelseregistret uppgår till ca 11 500. Detta ska jämföras med de ca 16 000 stiftelser för vilka Skatteverket har deklara-tionsuppgifter. Sammantaget ca 14 000 av dessa var inskränkt skattskyldiga under inkomståret 2007 och ca 2 000 stiftelser var oinskränkt skattskyldiga. Dessutom debiterades 1 900 av de inskränkt skattskyldiga

stiftelserna inkomstskatt. Av tillgänglig statistik går inte att få fram uppgifter om varför dessa stiftelser debiterats inkomstskatt. Det kan bero på att ändamålet inte är kvalificerat eller på grund av brist vad gäller fullföljd, verksamhet eller annat. Sammantaget betalade stiftelser in ca 1,1 miljarder kronor i inkomstskatt.

#### *Offentligfinansiella effekter*

Förslagen innebär att en gemensam nivå av skattegynnande införs för samtliga allmännyttiga ideella organisationer som uppfyller de krav som ställs. Innebörden av dessa förslag är framförallt att stiftelserna kommer att erhålla ett utvidgat skattemässigt gynnande genom att ett vidgat ändamålskrav föreslås. Exempelvis kommer stiftelser fortsättningsvis att kunna främja kultur, idrott m.m.

Stiftelse- och föreningsskatteutredningen har beräknat skattebortfallet till följd av de vidgade ändamålsbestämmelserna för stiftelserna. Beräkningarna har gjorts med hjälp av statistiskt material från Statistiska Centralbyrån (SCB) och grundar sig på av SCB inhämtade uppgifter från länsstyrelsernas stiftelseregister angående ändamål. Detta material har sedan matchats mot Skatteverkets beskattningsuppgifter. På grund av de begränsningar som finns i det tillgängliga dataunderlaget har inte utredningen kunnat göra några exakta beräkningar, exempelvis kan uppgift inte erhållas om varför skatt tagits ut, bara att så skett. Utredningen har därför gjort vissa antaganden i beräkningarna av förslagets offentligfinansiella effekter.

När det gäller stiftelseregistrets uppgifter om ändamål, som är enda sättet att matcha ändamål mot skattebetalningar, begränsas precisionen av att många stiftelser anger ett flertal ändamål i sin ändamålsbestämning utan att precisera i vilken omfattning stiftelsens verksamhet är kopplad till respektive ändamål. Detta påverkar beräkningsunderlagets tillförlitlighet. Utöver detta innehåller det statistiska materialet också den begränsningen att stiftelseregistret inte omfattar samtliga stiftelser. Den nu införda obligatoriska registreringskyldigheten för stiftelser gällde inte år 2006, det år som uppgifterna i datamaterialet är hämtade från. Utredningen har därför extrapolerat för de stiftelser för vilka ändamålen inte gått att observera. De stiftelser som finns i stiftelseregistret har då antagits utgöra ett representativt urval. Det bör också noteras att en del av stiftelserna i länsstyrelsernas stiftelse-

register har ändamål som redan nu uppfyller kraven, men som är skattskyldiga på grund av att de inte uppfyller övriga krav. Utredningen har inte haft möjlighet att beakta detta i sina beräkningar, men det bedöms inte påverka resultaten på ett avgörande sätt.

För övriga ideella subjekt gör utredningen den bedömningen att någon förändring av omfattningen av skattefriheten inte kommer att uppkomma som en följd av utredningens förslag i ändamålsdelen.

Regeringen instämmer i utredningens överväganden vad gäller konsekvenserna av det förändrade ändamålskravet.

När det gäller de förslagna förändringarna av verksamhets-, fullföljds- och öppenhetskravet är de i huvudsak en reglering av gällande praxis. Vad gäller de förslagna förändringarna avseende fullföljdskravet innebär det att kravet blir något generösare i sin utformning. För subjekt som endast har allmännyttiga ändamål är denna bestämmelse om fullföljd snarare att se som en ordningsregel som har till uppgift att se till att dessa använder avkastningen på avsett sett. Något statistiskt underlag för att bedöma vad detta ekonomiskt kan innebära finns inte, men utredningen har gjort bedömningen att det endast rör sig om marginella kostnader och att det i första hand är en periodiseringsfråga. Regeringen instämmer i utredningens bedömning och förändringarna bedöms därför inte ha någon offentligfinansiell effekt.

Utredningen har gjort bedömningen att förslaget om vidgade ändamål medför att en del stiftelser som i dag är oinskränkt skattskyldiga övergår till att vara inskränkt skattskyldiga. I 2006 års data återfinns ca 1 350 vanliga stiftelser (juridisk form 72), undantaget pensionsstiftelser, som i dag är oinskränkt skattskyldiga. Dessa stiftelser hade år 2006 en samlad förmögenhet på ca 20,5 miljarder kronor och ett överskott av kapital som uppgick till ca 1,3 miljarder kronor. Om detta extrapoleras för de stiftelser som redovisar kapitalinkomster men som inte finns med i stiftelseregistret (ca 40 procent, oavhängigt om man räknar på antalet stiftelser eller på andelen av det totala kapitalöverskottet) så uppgår det samlade kapitalöverskottet till ca 2,1 miljarder kronor. Den i sammanhanget relevanta frågan är hur stor del av detta kapitalöverskott som kan komma att undantas från beskattning till följd av utredningens förslag.



Genom att granska dessa stiftelsers verksamhetsbeskrivningar och söka på vissa nyckelord som ”kultur”, ”konst” eller ”idrott” kan man identifiera stiftelser som har goda möjligheter att omfattas av de utvidgade ändamålskraven. Det sammanlagda överskottet av kapital för alla stiftelser som återfanns vid sådan granskning uppgår till ca 0,38 miljarder kronor under år 2006. Om detta extrapoleras för de stiftelser som redovisar överskott av kapital men som inte finns med i stiftelseregistret så blir beskattningsunderlaget ca 0,63 miljarder kronor. Skattebortfallet om denna inkomst undantas från beskattning blir ca 0,14 miljarder kronor. Detta omfattar dessutom med stor sannolikhet åtskilliga stiftelser som i praktiken inte skulle komma att täckas av de utvidgade ändamålskraven, därför att de ändamål som ligger till grund för beräkningarna endast har en svag koppling till deras verksamhet. Följaktligen finns det goda skäl att förvänta sig att den offentligfinansiella effekten blir något mindre än ovan angivna belopp.

Ovanstående beräkning är uttryckt i 2006 års priser och volymer. Med vägledning av den observerade ekonomiska utvecklingen sedan 2006 samt prognoser för 2012–2014 antas att utdelningar och kapitalvinster på aktieinnehav under 2014 är något högre än år 2006, med hänsyn tagen till inflation. Utifrån antagandena att en tredjedel av de berörda stiftelsernas portföljer består av aktier och att övriga tillgångar följt prisutvecklingen uppgår det förväntade överskottet av kapital år 2014 till ca 110 procent av 2006 års nivå. Med anledning av detta bedöms kostnaden för förslaget om vidgade ändamål uppgå till 0,15 miljarder kronor.

I propositionen föreslås att skattefriheten för periodiska understöd från inskränkt skattskyldiga stiftelser, ideella föreningar och registrerade trossamfund endast ska omfatta utbetalningar som fullföljer något av ändamålen, omsorg av barn och ungdom, social hjälpverksamhet, utbildning eller vetenskaplig forskning. Förslaget innebär att dagens skattefrihet utvidgas något om än marginellt, bl.a. genom att även utbetalningar från trossamfund omfattas. Regeringen bedömer att förslaget endast har en försumbar offentligfinansiell effekt.

Regeringen föreslår att begreppet ”hjälpverksamhet bland behövande” i ändamålskravet ändras till ”social hjälpverksamhet”. En sådan

verksamhet ska baseras på att det finns ett socialt hjälpbehov hos den grupp som är mottagare av stödet. Det behovet behöver dock inte baseras på ekonomiska avgöranden utan på att det framstår som angeläget att hjälpa den utsatta gruppen. Exempel på verksamheter som kan omfattas är mat och husrum för uteliggare, olika aktiviteter för asylsökande och hjälp till vissa funktionshindrade.

En motsvarande förändring föreslås i reglerna för skattereduktion för gåva. Skattereduktionen för gåvor som den ser ut i dag kostar totalt 274 mkr per år varaktigt. Kostnaden för en ändring i förutsättningarna för skattereduktion för gåva bedöms vara försumbar och kommer därför inte att påverka de offentligfinansiella effekterna av förslaget. Bedömningen baseras på att det dels innebär en kostnad för gåvomottagare att registrera sig hos Skatteverket, dels på att det finns en begränsning i hur mycket skattereduktion som en givare är berättigad till. I och med att gåvomottagare måste registrera sig hos Skatteverket till en kostnad av 10 000 kronor vid första registreringstillfället och därefter tillkommer en årlig kostnad på 7 000 kronor, är det troligt att många små stiftelser anser att det är en för stor kostnad och därmed avstår från att registrera sig. Detta innebär i sin tur att ökningen i antalet gåvomottagare kommer att begränsas. I dag finns endast ett fåtal stiftelser registrerade som gåvomottagare hos Skatteverket. Begränsningen i storleken på skattereduktionen antas påverka hur mycket en fysisk person väljer att avsätta för gåvor, och ett eventuellt större antal godkända gåvomottagare antas inte påverka hur mycket som avsätts i någon större utsträckning.

Sammantaget beräknas förslagen minska skatteintäkterna med 0,15 miljarder kronor år 2014.

#### *Effekter för ideella organisationer, myndigheter och domstolar*

Med enhetliga bestämmelser uppnås en förenkling för de ideella organisationerna och för företrädare för dessa, vilket också förenklar samarbetet mellan olika ideella organisationer och främjandet av verksamhet i andra organisationer. Förslaget innehåller också, när det gäller ändamålet ”social hjälpverksamhet” en betydande förenkling gentemot vad som gäller i dag.

Med enhetliga och moderniserade regler kommer fullgörandet av uppgiftsskyldigheten bli enklare, vilket också kommer att påverka arbetet hos Skatteverket och domstolarna på ett positivt sätt.

## 6.15 Slopade skattefrihet för inkomster från specialbyggnader m.m.

### 6.15.1 Ärendet och dess beredning

I juni 2009 överlämnade Stiftelse- och föreningsskatteutredningen betänkandet *Moder-niserade skatteregler för ideell sektor* (SOU 2009:65). I betänkandet lämnades bl.a. förslag om att slopa bestämmelserna om inkomst-skattefrihet för fastighetsinkomster från specialbyggnader och vissa lantbruksenheter.

Betänkandets lagförslag finns i *bilaga 7, avsnitt 2*. Betänkandet har remissbehandlats. En förteckning över remissinstanserna finns i *bilaga 7, avsnitt 3*. En sammanställning av remissvaren finns tillgänglig i lagstiftningsärendet (Fi2009/4937).

#### Lagrådet

De förslag som lämnas i detta delavsnitt är författningstekniskt och även i övrigt av sådan beskaffenhet att Lagrådets hörande skulle sakna betydelse.

### 6.15.2 Gällande rätt

I 7 kap. 21 § första stycket inkomstskattelagen (1999:1229), förkortad IL, behandlas skatt-skyldighet för inkomst från fastighet som avses i 3 kap. 2 § fastighetstaxeringslagen (1979:1152), förkortad FTL, dvs. specialbyggnader. Vad som menas med specialbyggnad framgår av 2 kap. 2 § FTL. Beträffande inkomstskatten finns dock ingen begränsning av skattskyldigheten för ägare av kommunikationsbyggnad, distributionsbyggnad eller reningsanläggning. Begränsningen av skattskyldigheten avser därför bara ägare av följande slag av byggnader:

- försvarsbyggnad,
- värmecentral,
- vårdbyggnad,
- bad-, sport- och idrottsanläggning,
- skolbyggnad,

- kulturbyggnad,
- ecklesiastikbyggnad, och
- allmän byggnad.

Specialbyggnadstyp bestäms med hänsyn till det ändamål som byggnaden till övervägande del (dvs. mer än 50 procent) används för. Ägare av aktuella fastigheter är inte skattskyldiga för inkomst från sådan användning av fastigheten som gör att fastigheten vid fastighetstaxeringen ska indelas som specialbyggnad. Enligt rätts-praxis krävs för skattebefrielse att ägaren själv bedriver verksamheten i fråga (RÅ 1991 ref. 36, RÅ 2003 ref. 55 och RÅ 2005 ref. 9). Det är endast typisk fastighetsinkomst hänförlig till lokalnyttjandet som är skattefri. Om ägaren t.ex. bedriver vårdverksamhet ska beskattning ske för själva vårdtjänsten medan en inkomst mot-svarande hyresvärdet av lokalerna undantas från beskattning (se vidare Skatteverkets ställnings-tagande den 20 maj 2005, dnr 130 26040-05/111).

Om en specialbyggnad hyrs ut till annan som bedriver den allmännyttiga verksamheten är hyresinkomsten skattepliktig för ägaren (RÅ 1991 ref. 36). Detta innebär att inkomst av fastighet kan bestå av en skattepliktig och en skattefri del. Inkomsten ska proportioneras vid blandad användning.

I 7 kap. 21 § andra stycket IL behandlas ägare av fastigheter som avses i 3 kap. 3 § FTL, dvs. vissa lantbruksenheter. Från skatteplikt vid fastighetstaxeringen undantas lantbruksenhet, som till övervägande del används i:

- vård- eller omsorgsverksamhet, eller
- undervisning eller forskning, som bedrivs vid sådan skola, som avses i fastighets-taxeringslagens definition av skolbyggnad.

Ägare av sådan fastighet är inte skattskyldig för inkomst av fastigheten, om ägaren själv bedriver den verksamhet som gör att kraven för skattefrihet vid fastighetstaxeringen uppfylls. Inkomsterna av skattefria lantbruksfastigheter ska, vid blandad användning, proportioneras på en skattefri och en skattepliktig del. Synsättet är i det sammanhanget detsamma som för specialbyggnader.



### 6.15.3 Överväganden och förslag

**Regeringens förslag:** Skattefriheten för fastighetsinkomster från specialbyggnader och vissa lantbruksenheter ska slopas.

Förslaget ska träda i kraft den 1 januari 2014 och tillämpas på beskattningsår som börjar efter den 31 december 2013.

**Utredningens förslag** överensstämmer med regeringens.

**Remissinstanserna:** *Skatteverket* ansluter sig till utredningens uppfattning att särregler för fastigheter bör undvikas genom att bestämmelserna om skattefrihet för fastighetsinkomster från specialbyggnader och vissa lantbruksenheter slopas. *Juridiska fakulteten vid Lunds universitet* tillstyrker utredningens förslag att slopa bestämmelserna om skattefrihet på grund av en byggnads användning. Det innebär en enklare och mer rättvis reglering. De nuvarande reglerna gynnar ägare av viss typ av fastighet om denne själv bedriver verksamheten; skattegynnande kommer inte i fråga om motsvarande verksamhet bedrivs på hyrd fastighet. *Konkurrensverket* tillstyrker att bestämmelserna om skattefrihet för fastighetsinkomster från specialbyggnader slopas. *Nämnden för statligt stöd till trossamfundet SST* tillstyrker förändringen. Förändringen kan komma att leda till behov hos samfundet att göra omflyttningar mellan olika organisationer t.ex. organisationer som bildats speciellt för att hysa denna typ av fastigheter. SST föreslår att lämpliga övergångsbestämmelser skapas för att möjliggöra en ändamålsenlig förvaltning. Detta kan gälla bl.a. stämpelskatt och kapitalvinstskatt. *Frivilligorganisationernas Insamlingsråd FRII*, *Rädda Barnen*, *Vidarstiftelsen*, *Föreningen Blomsterfonden* och *Radiumhemmets forskningsfonder* anser att det inte kan anföras några bärande skäl för att motsätta sig denna förändring. Det är dock så att ägandet av specialbyggnader i dag har förlagts till en typ av organisation som nu kan visa sig mindre ändamålsenligt, samtidigt som det finns andra organisationer i samma grupp eller koncern som sammantaget bedriver en allmännyttig verksamhet, där specialbyggnaderna nu hellre borde ligga. Det bör därför införas en möjlighet att utan skattekonsekvenser föra över dessa byggnader till

annan organisation inom samma intressesfär – både vad gäller stämpelskatt och kapitalvinstskatt. *LRF* har inget att erinra mot utredningens förslag om slopande av dagens skattefrihet för specialbyggnader. *Svenska Liftanläggningars Organisation (SLAO)* ser med fördel på att reglerna om skattefrihet för specialtaxerade fastigheter långsiktigt kvarstår. De skidanläggningar som finns i Sverige i dag, och som blir färre och färre, är en viktig del inom den allmännyttiga idrottsrörelsen. I kombination med krav på stora investeringar bör därför skidanläggningsdriften skattegynnas för att skidanläggningarna ska kunna överleva. SLAO hävdar därför att nuvarande skatteregler också ska gälla framgent. *Sveriges Kommuner och Landsting* kan godta utredningens förslag att inkomster från specialbyggnader generellt ska bli föremål för inkomstbeskattning. Principiella och praktiska skäl kan tala för att regleringen tas bort.

**Skälen för regeringens förslag:** I inkomstskattelagen finns bestämmelser om undantag från skattskyldighet för vissa fastighetsinkomster. Bestämmelserna bygger till stor del på fastighetstaxeringslagens (1979:1152), förkortad FTL, bestämmelser, vilka används för att klassificera fastigheter och byggnader efter olika typer och slag samt för att åsätta dem ett taxeringsvärde eller indela dem som skattefri fastighet. Denna klassificering ligger sedan till grund för om inkomsten från fastigheten kan undantas från beskattning samt också om ägaren av fastigheten ska påföras statlig fastighetsskatt eller kommunal fastighetsavgift.

Bestämmelserna om skattefrihet för inkomst från vissa byggnader i 7 kap. 21 § första och andra styckena inkomstskattelagen (1999:1229), förkortad IL, bygger på de regler om specialbyggnad samt byggnad använd i vårdverksamhet m.m. som infördes i och med tillkomsten av 1979 års fastighetstaxeringslag. Dessa regler om skattefrihet saknar krav på att viss person är ägare av fastigheten utan ser i stället till hur byggnaden används. Vid tillkomsten av bestämmelserna i fastighetstaxeringslagen åberopades bl.a. förenklingskäl och de problem som framkommit dels vid värdering av landstingens sjukvårdsbyggnader, dels vid kommunernas samarbete i förenings- eller aktiebolagsform (SOU 1979:32 s. 102). Departementschefen uttalade att det kunde finnas skäl att inte lägga avgörande vikt vid vem

som ägde byggnaden i samma utsträckning som tidigare. Han menade att enbart det syfte som byggnader används för kunde vara av så stort värde för samhället att detta i sig borde medföra skattefrihet oavsett vem som var ägare. Det uppgavs vara fråga om en mycket begränsad och lätt avgränsad krets av fastigheter och risk för missbruk ansågs inte föreligga (prop. 1979/80:40, s. 70):

De byggnader där ägarkravet – med ett undantag – inte längre skall spela någon roll är nämligen sådana att de knappast kan sägas utgöra några lämpliga spekulationsobjekt eller eljest begagnas för vinstgivande verksamhet på sådant sätt att inte avsedda förmåner kan uppnås. Som exempel kan här nämnas försvarsbyggnader, flertalet kommunikations-, distributions-, vård- eller skolbyggnader. I de fall där en ekonomiskt lönande verksamhet måhända kan bedrivas – t.ex. i fråga om vissa idrottsanläggningar eller kulturbyggnader – talar andra skäl för skattefrihet oavsett vem som är ägare. Det kan här räcka med att nämna att ifrågasvarande anläggningar och byggnader används för aktiviteter som är gynnade i andra skattesammanhang.

Som specialbyggnader räknas t.ex. vårdbyggnader, bad-, sport- och idrottsanläggningar, kulturbyggnader och ecklesiastikbyggnader. Byggnadstypen bestäms med hänsyn till det ändamål som byggnaden till övervägande del är inrättad för och det sätt som byggnaden till övervägande del används på. Med byggnad använd i vårdverksamhet m.m. avses ekonomibyggnader av olika typer med tillhörande mark på jordbruksfastigheter där vård- och omsorgsverksamhet eller undervisnings- eller forskningsverksamhet bedrivs. Detta gäller exempelvis lantbruksskolor eller vårdinrättningar som driver lantbruk.

I samband med tillkomsten av undantagen på inkomstbeskattningens område konstaterade 1976 års fastighetstaxeringskommitté att det inte kunde anses rimligt att den som äger en fastighet, som på grund av sin användning blir skattefri, enbart på den grunden blir frikallad från skattskyldighet för fastighetsinkomsten. Man föreslog därför att skattefriheten endast skulle gälla inkomst från en av ägaren själv bedriven allmännyttig verksamhet. Inkomst från verksamhet bedriven av annan var att se som kommersiell och därför som skattepliktig

användning för ägaren (Ds B 1980:8, s. 208 f.). Denna koppling till att ägaren själv ska bedriva den aktuella verksamheten skiljer bedömningen mellan fastighetstaxeringen och inkomstbeskattningen. De skäl som i förarbetena angetts för dagens gynnande bestämmelser hänvisar till att det är fråga om för det allmänna nyttig verksamhet. Vidare har angivits att det rör sig om en mycket begränsad och lätt avgränsad krets av fastigheter samt att fråga inte är om objekt lämpliga för spekulation eller vinstgivande verksamhet. För det fall det skulle kunna vara fråga om ekonomiskt lönande verksamhet – som exempel anges idrottsanläggningar och kulturbyggnader – ansågs andra skäl tala för skattefrihet. Det nämns också att fråga ofta är om byggnader använda för aktiviteter som gynnas i andra skattesammanhang.

Utformningen av dessa undantagsregler har prövats av domstol vid ett flertal tillfällen. Där har exempelvis, i rättsfallet RÅ 1991 ref. 36, en inkomst av uthyrning till kommun av en som specialbyggnad taxerad skolbyggnad ansetts som en skattepliktig inkomst, eftersom ägaren själv inte bedrev den kvalificerade verksamheten (skolan). Däremot har ett aktiebolag som bedrev verksamhet i form av uthyrning av tennisbanor och en badmintonbana till allmänheten, vilka vid fastighetstaxeringen indelats som specialbyggnad, ansetts skattefri för dessa inkomster (RÅ 2003 ref. 55). Till skillnad från vad som var fallet i 1991 års rättsfall var det här ägaren själv, bolaget, som bedrev verksamheten.

Beräkningen av inkomsten från sådan användning som gör fastigheten till specialbyggnad har föranlett diskussioner och vållat osäkerhet. Genom avgörandet i RÅ 2005 ref. 9 har Högsta förvaltningsdomstolen lagt fast vilka inkomster som ska omfattas. I målet var det fråga om läkare som ägde en skattefri specialbyggnad – vårdbyggnad – och där bedrev vårdverksamhet. Frågan var om ägarna var skattskyldiga för resultatet i vårdverksamheten till den del som översteg värdet av användningen av fastigheten eller inte. Skatterättsnämnden hade i sitt förhandsbesked, med åberopande av prop. 1980/81:61 s. 23 ff., kommit fram till att skattskyldighet förelåg för resultatet i verksamheten till den del det översteg värdet av användningen av den egna fastigheten i verksamheten minskat med faktiska utgifter för användningen. Skatterättsnämnden anförde:

I en situation då lagtexten inte är entydig kan ledning sökas i förarbetena. Dessa ger uttryck för en restriktiv tolkning av bestämmelsen. Praxis ger enligt nämndens uppfattning inte heller stöd för att andra inkomster än typiska fastighetsinkomster omfattas av skattefriheten. Med hänsyn härtill finner nämnden att endast inkomst som kan hänföras till själva fastigheten är skattefri med stöd av bestämmelsen. Tillämpat på förevarande fall skall den del av resultatet av vårdverksamheten som uppkommer på grund av att den egna fastigheten hyresfritt kan användas i verksamheten undantas från beskattning. I konsekvens härmed är utgifterna i denna skattefria del av verksamheten inte avdragsgilla. – Vid sådant förhållande måste en uppdelning ske av resultatet i förhållande till vad som är att hänföra till den ena eller andra verksamhetsdelen. Inkomsten i den skattefria delen av verksamheten får anses motsvara det marknadsmässiga hyresvärdet minskat med de utgifter som belöper på användningen av byggnaden.

Högsta förvaltningsdomstolen instämde i nämndens bedömning och fastställde förhandsbeskedet.

Enligt Stiftelse- och föreningsskatteutredningen finns det i dag ett betydande antal fastigheter som utgör specialbyggnader som ägs av andra subjekt än sådana som kan omfattas av de allmänna undantagsreglerna i 7 kap. IL. När dessa regler ursprungligen infördes förefaller man ha utgått från att det endast undantagsvis kunde bli fråga om ekonomiskt lönande verksamhet som skulle bedrivas på dessa fastigheter och, om så var fallet, att det fanns andra skäl för skattefrihet för den bedrivna verksamheten. De exempel som tas upp är vissa idrottsanläggningar eller kulturbyggnader. I övrigt tar man upp det förhållande att om t.ex. en kommun driver verksamhet i förenings- eller bolagsform i stället för direkt i egen regi. Detta kan jämföras med den dagens situation med en ständigt ökande privatisering av vård, skola och annan omsorgsverksamhet, dvs. verksamheter som tidigare så gott som uteslutande bedrevs av det allmänna eller genom bolag kontrollerade av det allmänna eller i vart fall av inkomstskattegynnade allmännyttiga organisationer. Samhället ser inte längre ut som det gjorde när reglerna tillkom. Att aktiebolag eller privatpersoner som bedriver sedvanlig näringsverksamhet i förhållandevis stor utsträckning skatte-

befrias för fastighetsinkomster är enligt regeringen inte lämpligt.

Bestämmelserna gynnar ägare av viss typ av fastighet endast om denne själv bedriver den specifika verksamheten på fastigheten. Om motsvarande verksamhet bedrivs på en hyrd fastighet kommer något skattegynnande inte i fråga. Det avgörande är således just ägandet i sig och att det är fråga om en fastighet som omfattas av de särskilda bestämmelserna om fastighetstaxering. Det har skett en förändring av samhället som inneburit att även sådan verksamhet som tidigare nära nog uteslutande bedrevs inom den offentliga sektorn nu är konkurrensutsatt och i allt högre grad bedrivs av privaträttsliga subjekt. Det är enligt regeringen inte lämpligt att ha regler som inte är konkurrensneutrala. Gällande undantagsregler om specialbyggnader är vidare svårtillämpade och har föranlett många frågor och rättsprocesser. Visserligen har Högsta förvaltningsdomstolen i sitt avgörande RÅ 2005 ref. 9 gett svar på många av frågorna, men alltså förorsakar dessa bestämmelser tillämpningsproblem.

Det är vidare så att ett slopande av undantagsbestämmelsen att vissa fastighetsägare kan ha fördel av att fastigheten inte längre omfattas av undantag. Det som i dag är skattefritt är, enligt vad Högsta förvaltningsdomstolen slagit fast, endast typiska fastighetsintäkter motsvarande ett beräknat marknadsvärde av nyttjandet av fastigheten. I konsekvens härmed torde enligt utredningen avdrag inte medges för kostnader för fastigheten utöver värdet av fastighetsnyttjandet. Överstiger de faktiska kostnaderna för fastigheten detta värde medför det att avdrag inte kan medges, trots att dessa kostnader enligt vanliga regler hade varit avdragsgilla vid beräkning av inkomst av näringsverksamhet. Ett underskott som inte kan utnyttjas mot andra intäkter kan således uppkomma. Om skattefriheten tas bort kommer kostnaderna att vara fullt ut avdragsgilla.

Regeringen anser således, även med beaktande av de synpunkter som har lämnats av *Svenska Lifanläggningars Organisation*, att skattefriheten för fastighetsinkomster från specialbyggnader och byggnader som används i vårdverksamhet m.m. bör slopas.

*Frivilligorganisationernas Insamlingsråd FRII, Rädda Barnen, Vidarstiftelsen, Föreningen Blomsterfonden, Radiumhemmets forskningsfonder och Nämnden för statligt stöd till*

*trossamfunden* anför att det bör införas särskilda övergångsregler för att utan skattekonsekvenser möjliggöra överföring av en specialbyggnad till en annan organisation inom samma intressesfär. Remissinstanserna menar att ägandet av specialbyggnader i dag har förlagts till en typ av organisation som nu kan visa sig mindre ändamålsenligt, samtidigt som det finns andra organisationer i samma grupp eller koncern som sammantaget bedriver en allmännyttig verksamhet, där specialbyggnaderna nu hellre borde ligga. Det finns i dag olika möjligheter att överföra en fastighet inom en intressesfär utan skattekonsekvenser. Att medge ytterligare möjligheter till detta, om än övergångsvis, är enligt regeringen inte motiverat och någon sådan möjlighet bör därför inte införas.

Förslaget bör träda i kraft den 1 januari 2014 och tillämpas på beskattningsår som börjar efter den 31 december 2013.

#### *Lagförslag*

Förslaget föranleder att 7 kap. 21 § första och andra styckena IL upphävs, se avsnitt 3.17.

### 6.15.4 Konsekvensanalys

#### *Offentligfinansiella effekter*

För att kunna få fram uppgifter om antalet specialbyggnader har Stiftelse- och föreningskatteutredningen inhämtat information från SCB avseende fastighetstaxeringsregistret för år 2008. Av detta underlag framgår att det totalt finns ca 83 800 specialbyggnader. Alla specialbyggnader omfattas dock inte av bestämmelserna om undantag från inkomstbeskattning. Om man bortser från de som inte omfattas av skattebefrielsen återstår 51 300 fastigheter där de dominerande grupperna är ecklesiastikbyggnader (ca 11 200), vårdbyggnader (ca 9 900), skolbyggnader (ca 9 800) samt bad-, sport- och idrottsanläggningar (ca 8 900).

Specialbyggnader som ägs av ideella föreningar kommer sannolikt även framöver att användas för verksamheter som undantas från beskattning och bör därför inte heller tas med i denna beräkning. Enligt uppgift från SCB utgör ideella föreningar ca 71 procent av ägarkategorin "Övriga", vilket uppskattningsvis motsvarar 8 700 av de enheter som i dag är undantagna från beskattning. Det totala antalet specialbyggnader

som kan beröras av utredningens förslag uppgår således till ca 42 600.

Nu gällande bestämmelser om skattefrihet för inkomst från specialbyggnad förutsätter att fastighetsägaren själv använder specialbyggnaden för det syfte för vilket fastigheten klassas som specialbyggnad. Regeringens förslag innebär att subjekt som i övrigt inte är inskränkt skattskyldiga inte heller ska vara undantagna från inkomstskatt för inkomster från specialbyggnader. Det föreslås därför att bestämmelserna om skattefrihet för fastighetsinkomster från specialbyggnader m.m. enligt 7 kap. 21 § första och andra styckena inkomstskattelagen ska slopas.

Det finns inte mycket information om specialbyggnader. Utredningen har därför gjort en uppskattning rörande den offentligfinansiella effekten på följande sätt. Ägarna till specialbyggnader kan identifieras tack vare data från fastighetsregistret. Dessa kopplas sedan till deklaraionsdata från databasen FRIDA (Företagsregister och individdatabasen) avseende inkomståret 2006<sup>117</sup>. Utredningen har gjort bedömningen att merparten av de intäkter som till följd av förslaget skulle komma att tas upp till beskattning är hänförliga till aktiebolag.

Underlaget innehåller information om aktiebolagens ej skattepliktiga intäkter men utredningen har inte möjlighet att särskilja vilken del av dessa intäkter som är hänförliga till specialbyggnader. Det förhåller sig på samma sätt med ej skattepliktiga kostnader men utredningen har gjort bedömningen att de redovisade ej skattepliktiga kostnaderna ger en bättre vägledning om vilka volymer det rör sig om. Utredningen har antagit att för aktiebolag som står som ägare till specialbyggnader som omfattas av skattebefrielsen utgör kostnaderna för dessa byggnader hälften av de redovisade ej avdragsgilla kostnaderna.

Utredningen har bedömt att man kan förvänta sig att intäkterna från specialbyggnader i genomsnitt är något större än kostnaderna. Utredningen har antagit att intäkterna i genomsnitt är 10 procent större än de kostnader som vi uppskattar enligt ovan. Det är denna marginal som utgör den ökning av beskattnings-

<sup>117</sup> Databasen FRIDA. För en utförlig beskrivning av databasen FRIDA hänvisas till SCB:s skrift Dokumentation av FRIDA inkomståret 2006.



underlaget som uppkommer till följd av utredningens förslag. Vid dessa beräkningar har utredningen endast beaktat de specialbyggnadstyper som kan komma ifråga för skattegynnande vid inkomsttaxeringen. För att förenkla beräkningarna har dessutom de specialbyggnader som ägs av handelsbolag, ekonomiska föreningar och stiftelser inte heller beaktats då de relevanta kostnaderna för dessa är försumbara. Av förenklings-skäl har utredningen även bortsett från specialfastigheter som ägs av enskilda näringsidkare. Utredningen gör bedömningen att det inte påverkar beräkningarna i någon större utsträckning.

Utifrån dessa antaganden gör utredningen bedömningen att skatteunderlaget till följd av förslaget ökar med ca 0,75 miljarder kronor, vilket vid en bolagsskatt på 22 procent ger en skatteintäkt på ca 0,17 miljarder kronor. Utredningen har understrukt att det rör sig om en grov uppskattning som är känslig för vilka antaganden som görs, men menar emellertid att en närmare granskning av offentligt tillgängliga årsredovisningar för några slumpvis utvalda aktiebolag som berörs av rådande skattebefrielse ger en indikation på att beräkningarna är förhållandevis konservativa och försiktiga.

De gjorda beräkningarna är uttryckta i 2006 års priser och volymer. Fastighetsinkomsterna antas i stort utvecklas i samma takt som nominell BNP. Med denna framskrivning uppgår de förväntade intäkterna till ca 0,21 miljarder kronor.

#### *Effekter för Skatteverket och de allmänna förvaltningsdomstolarna*

Regeringen bedömer att förslaget inte innebär några kostnader för vare sig Skatteverket eller de allmänna domstolarna.

#### *Effekter för företagen*

Förslaget innebär att bestämmelserna om skattefrihet för fastighetsinkomster från specialbyggnader och vissa lantbruksenheter slopas.

Det som i dag är skattefritt är, enligt vad Högsta förvaltningsdomstolen slagit fast, endast typiska fastighetsintäkter motsvarande ett beräknat marknadsvärde av nyttjandet av fastigheten. I konsekvens härmed medges inte avdrag för kostnader för fastigheten utöver värdet av fastighetsnyttjandet. Ett slopande av undantagsbestämmelsen kan även innebära att vissa fastighetsägare kan ha fördel av att fastigheten inte längre omfattas av undantaget. Överstiger de faktiska kostnaderna för fastigheten marknadsvärdet medför i dag att avdrag inte kan medges, trots att dessa kostnader enligt vanliga regler hade varit avdragsgilla vid beräkning av inkomst av näringsverksamhet. Ett underskott som inte kan utnyttjas mot andra intäkter kan således uppkomma. Om skattefriheten tas bort kommer kostnaderna att vara fullt ut avdragsgilla.

Reglerna har varit svårtillämpade. Slopandet av reglerna bör därför innebära en viss lättnad i företagens administrativa börda.

## 6.16 Uppdrag till Skatteverket att utvärdera reglerna om dokumentationsskyldighet vid internprissättning

**Regeringens bedömning:** Skatteverket bör ges i uppdrag att utvärdera dokumentationsreglernas funktionalitet samt analysera möjligheterna till förenkling.

**Skälen för regeringens bedömning:** Den 1 januari 2007 infördes regler om dokumentationsskyldighet vid internprissättning. Regelverket för internprissättning bygger på riktlinjer från OECD och de flesta länder har regler för hur internprissättning ska ske i syfte att rätt skatt ska betalas i rätt land.

Det har nu gått drygt sex år sedan reglerna om dokumentationsskyldighet vid internprissättning trädde i kraft. Näringslivsorganisationer har påtalat att bestämmelserna innebär en administrativ börda för företagen och det är angeläget att förenkla dessa regler.

Regeringen avser att ge Skatteverket i uppdrag att utvärdera regelverket för att bedöma reglernas funktionalitet samt analysera möjligheten till förenklingar.

## Korttidsarbete

### 6.17 Statligt stöd vid korttidsarbete

#### 6.17.1 Ärendet och dess beredning

Chefen för Finansdepartementet gav den 20 februari 2012 i uppdrag åt en arbetsgrupp att biträda Finansdepartementet med att ta fram en promemoria med förslag till utformning av ett statligt subventionerat system för korttidsarbete. Systemet skulle endast kunna användas vid en mycket djup lågkonjunktur.

Förslag lämnades i promemorian Statligt stöd vid korttidsarbete – en ny åtgärd vid djupa kriser (Ds 2012:59). En sammanfattning av promemorian finns i *bilaga 8, avsnitt 1*. Promemorians lagförslag finns i *bilaga 8, avsnitt 2*.

Promemorian har remissbehandlats. En förteckning över remissinstanserna finns i *bilaga 8, avsnitt 3*. En sammanställning av remissyttrandena finns tillgänglig i lagstiftningsärendet (dnr Fi2012/4689).

I lagrådsremissen gjorde regeringen bedömningen att det bör införas ett skydd av den sjukpenninggrundande inkomsten (SGI) vid deltagande i korttidsarbete. Bedömningen avviker från den bedömning som lämnades i den remitterade promemorian. En arbetsgrupp inom Socialdepartementet har tagit fram en promemoria med förslag om skydd av den sjukpenninggrundande inkomsten (SGI-skydd) vid deltagande i korttidsarbete (förkortad Socialdepartementets promemoria). Promemorians lagförslag finns i *bilaga 8, avsnitt 4*. Promemorian har remissbehandlats. En förteckning över remissinstanserna finns i *bilaga 8, avsnitt 5*. En sammanställning av remissyttrandena finns tillgänglig i lagstiftningsärendet (dnr S2013/4501/SF).

#### Lagrådet

Regeringen beslutade den 14 mars 2013 att inhämta Lagrådets yttrande över de lagförslag som finns i *bilaga 8, avsnitt 6*. Lagrådets yttrande finns i *bilaga 8, avsnitt 7*. Regeringen har följt Lagrådets förslag som behandlas i avsnitt 6.17.4.2.1 och i författningskommentaren. Därutöver har vissa språkliga och redaktionella ändringar gjorts.

#### Statsstöd

Stöd vid korttidsarbete är ett sådant statligt stöd som måste anmälas till kommissionen för



godkännande innan det genomförs. Under beredningen av anmälan till kommissionen har vissa justeringar gjorts i förhållande till lagrådsremissens lagförslag i fråga om de närmare förutsättningarna för rätt till stöd som uppställs för arbetsgivare. Dessa justeringar behandlas i avsnitt 6.17.5.1.2 och 6.17.5.2.4.

Kommissionen har den 22 augusti 2013 beslutat att stödåtgärden inte utgör ett statligt stöd (C(2013) 5451).

## 6.17.2 Gällande rätt

### 6.17.2.1 Den svenska arbetsmarknadsmodellen och kollektivavtal

Det svenska arbetsrättsliga systemet har många gemensamma drag med motsvarande system i de andra nordiska länderna men skiljer sig från vad som gäller i övriga EU-länder. Skillnaden har att göra med den starka ställning som arbetsmarknadsorganisationerna traditionellt har i Norden.

Den lagstiftning som finns på det arbetsrättsliga området är till stor del semidispositiv, dvs. den kan frångås genom kollektivavtal som ingås av arbetsmarknadens parter. Med kollektivavtal avses ett skriftligt avtal mellan arbetsgivarorganisation eller arbetsgivare och arbetstagarorganisation om anställningsvillkor för arbetstagare eller om förhållandet i övrigt mellan arbetsgivare och arbetstagare. År 2012 täcktes 88 procent av arbetstagarna i Sverige av kollektivavtal och 70 procent av arbetstagarna var organiserade i fackföreningar. Den stora anslutningen och frånvaron av bestämmelser i lag som begränsar organisationernas verksamhet bidrar till en hög grad av autonomi.

### 6.17.2.2 Arbetstid och lön

Arbetstidslagen (1982:673) – som delvis har sin grund i EU-rätten (Europaparlamentets och rådets direktiv 2003/88/EG av den 4 november 2003 om arbetstidens förläggning i vissa avseenden) – innehåller i huvudsak bestämmelser om förläggning och omfattning av arbetstiden. Avvikelse från arbetstidslagens bestämmelser kan i stor utsträckning göras genom kollektivavtal. Den närmare regleringen av

arbetstid för olika avtalsområden sker också genom kollektivavtal.

I svensk rätt finns i princip inte några lagregler om lön. Det är i stället huvudsakligen arbetsmarknadens parter som svarar för lönebildningen och den sker i princip utan inblandning från statsmakternas sida. Både lön och andra anställningsförmåner regleras i kollektivavtal. Finns inte kollektivavtal regleras lön enbart i det enskilda anställningsavtalet.

### 6.17.2.3 Skattekonto

Bestämmelser om skattekonton finns i 61 kap. skatteförfarandelagen (2011:1244).

Skattekontosystemet innebär att Skatteverket upprättar ett skattekonto för varje skattskyldig fysisk och juridisk person. På skattekontot registreras samtliga transaktioner för de skatter och avgifter som omfattas av skattekontosystemet.

Huvudprinciperna för skattekontosystemet är att

- de skatter och avgifter som ska betalas och som omfattas av skattekontosystemet debiteras kontot på förfallodagen,

- betalningar som den skattskyldige gör till Skatteverket via det särskilda kontot för skatteinbetalningar registreras (krediteras) löpande på kontot,

- betalningar och andra belopp som ska räknas skattskyldig till godo behandlas på ett enhetligt sätt och registreras utan någon avräkningsordning mellan de olika skatterna och avgifterna på skattekontot,

- avstämning av skattekontot görs varje månad om det förekommit någon annan transaktion än registrering av ränta,

- det saldo som uppkommit vid avstämningen ränteberäknas,

- överskott återbetalas i vissa fall eller ligger kvar på kontot för att räknas av mot kommande debiteringar,

- obetalda belopp, det vill säga underskott på skattekontot, överlämnas efter betalningsuppsmaning (rubriceras som betalningskrav), fortlöpande för indrivning till Kronofogdemyndigheten, s.k. restföring,

- efter restföring finns obetalda skattefordringar registrerade på skattekontot.

För varje transaktion på skattekontot anges en transaktionsdag som motsvarar den dag då

transaktionen registrerades på kontot och en ränteberäkningsdag som anger den första dag som transaktionen kan medföra en ränteberäkning på kontot.

På ett skattekonto ska Skatteverket registrera 1) skatter och avgifter som ska betalas eller tillgodoräknas, 2) belopp som ska dras ifrån eller läggas till slutlig skatt enligt slutskatteberäkningen i 56 kap. 9 § samt 3) inbetalningar och utbetalningar (61 kap. 1 § första stycket skatteförfarandelagen).

En registrering på skattekontot innebär i praktiken att kontot antingen debiteras (påförs) ett belopp att betala eller krediteras (tillgodoförs) ett belopp. På skattekontot registrerar Skatteverket löpande debiterade preliminära skatter. Detsamma gäller sådana skatter och avgifter som den skattskyldige redovisar i en skattedeclaration, avdragen skatt, arbetsgivaravgifter, mervärdesskatt och punktskatter. På skattekontot registreras också varje betalning som den skattskyldige gör till Skatteverkets särskilda konto för skatteinbetalningar.

Enligt huvudregeln registreras (debiteras) belopp som ska betalas på förfallodagen och belopp som ska tillgodoräknas (krediteras) så snart det finns underlag (61 kap. 2 § skatteförfarandelagen). Vilka förfallodagarna är framgår av bestämmelserna i 62 kap. 3–5, 8–10 §§ samt 61 kap. 4 § skatteförfarandelagen. Huvudregeln innebär t.ex. att skatteavdrag som redovisas i en skattedeclaration registreras på kontot på förfallodagen. Omprövningsbeslut som medför att en skatt eller avgift sätts ned registreras på den dag beslut fattas eftersom det då finns underlag för att tillgodoräkna den skatt- eller avgiftsskyldige beloppet. Ett omprövningsbeslut som innebär att en skatt eller en avgift höjs, dvs. ytterligare skatt eller avgift ska betalas, registreras på skattekontot på förfallodagen.

I praktiken tas belopp som ska betalas upp i skattekontosystemet, i ett bevakningsregister (Bevakningstransaktioner), redan på beslutsdagen. Detta sker för att ett hinder mot återbetalning ska kunna beaktas i enlighet med 62 kap. 14 § och 64 kap. 4 § skatteförfarandelagen då återbetalningar huvudsakligen sker maskinellt. Eftersom beslutad men inte förfallen F-skatt och särskild A-skatt inte utgör hinder mot återbetalning tas dessa belopp inte in i skattekontosystemet förrän på förfallodagen.

Skatteverket ska stämma av skattekontot varje månad om något annat belopp än ränta har

registrerats (61 kap. 7 § skatteförfarandelagen). Med avstämning av ett skattekonto menas att inbetalda och andra tillgodoförda belopp jämförs med påförda belopp och att ett saldo räknas fram. Månadsavstämning görs oftast första lördagen varje månad. En avstämning av skattekontot ska följas av ett kontoutdrag till den skattskyldige på det sätt och i den omfattning som Skatteverket föreskriver.

#### 6.17.2.4 Statsstöd

Enligt artikel 107.1 i EUF-fördraget (tidigare artikel 87.1 i EG-fördraget) är stöd som ges av en medlemsstat eller med hjälp av statliga medel som snedvrider eller hotar att snedvrیدا konkurrensen genom att gynna vissa företag eller viss produktion inte tillåtet om det påverkar handeln mellan medlemsstaterna. Enligt artikel 108.3 i EUF-fördraget (tidigare artikel 88.3 i EG-fördraget) ska sådant stöd anmälas till Europeiska kommissionen som bedömer om stödet kan anses förenligt med den gemensamma marknaden och därmed ska tillåtas.

I artikel 107.1 anges att om inte annat föreskrivs i fördragen, är stöd som ges av en medlemsstat eller med hjälp av statliga medel, av vilket slag det än är, som snedvrider eller hotar att snedvrیدا konkurrensen genom att gynna vissa företag eller viss produktion, oförenligt med den inre marknaden i den utsträckning det påverkar handeln mellan medlemsstaterna.

För att kriterierna i artikel 107.1 ska vara uppfyllda krävs att det rör sig om ett stöd. Stödet, av vilket slag det än är, ska

1. ges av en medlemsstat eller med hjälp av statliga medel,
2. snedvrیدا eller hota att snedvrیدا konkurrensen genom att gynna vissa företag eller viss produktion, och
3. påverka handeln mellan medlemsstaterna.

Vid tillämpning av statsstödsreglerna ska begreppet stöd enligt praxis ges en vid tolkning. EU-domstolen har definierat begreppet stöd som varje åtgärd varigenom medlemsstaterna för att genomföra sina egna ekonomiska och sociala mål genom ensidiga och självständiga beslut ger företag eller andra rättssubjekt tillgång till medel eller fördelar som ska främja förverkligandet av de eftersträvade ekonomiska eller sociala målen. Enligt fast praxis från EU-domstolen är det inte medlemsstatens avsikt eller åtgärdens syfte som

är av betydelse i bedömningen om en åtgärd utgör statligt stöd enligt dessa kriterier utan åtgärdens effekt. Det krävs att stödet ges av en medlemsstat och att det ges med statliga medel.

Även begreppet företag ska i detta sammanhang ges en bred definition och omfattar enligt EU-domstolen varje enhet som utövar ekonomisk verksamhet, oavsett rättslig form och sättet för finansiering.

Beträffande det andra rekvisitet, att en åtgärd ska anses snedvrída eller hota att snedvrída konkurrensen, är det avgörande huruvida mottagarens finansiella ställning som helhet kan komma att stärkas i förhållande till konkurrenternas. Även åtgärder som lättar ett företags finansiella ställning i förhållande till det normala omfattas. Åtgärder som är ägnade att gynna ekonomin som sådan, t.ex. generella skattesänkningar, anses inte snedvrída konkurrensen.

Vid tillämpningen av artikel 107.1 ska avslutningsvis det tredje rekvisitet bedömas, dvs. huruvida ett stöd påverkar handeln mellan medlemsstater. Denna bedömning ska ske på förhand och det krävs alltså inte att någon verklig effekt kan påvisas. Det räcker att ett samband föreligger mellan stödåtgärden och en potentiell påverkan. För att rekvisitet ska anses vara uppfyllt krävs inte att mottagarföretaget bedriver internationell verksamhet.

#### 6.17.2.5 Sjukpenninggrundande inkomst

##### *Nuvarande regler för den sjukpenninggrundande inkomsten*

Den sjukpenninggrundande inkomsten (SGI) utgör inkomstunderlag för olika arbetsbaserade socialförsäkringsförmåner som betalas ut per dag, bl.a. sjukpenning, föräldrapenning och närståendepenning. SGI är den årliga inkomst i pengar som en försäkrad tills vidare kan antas få för eget arbete. Inkomstens storlek påverkar därmed storleken på en individs SGI.

SGI för en försäkrad fastställs i normalfallet i samband med att den försäkrade begär en ersättning som beräknas på grundval av SGI eller att det annars behövs för handläggningen av ett ärende. SGI tar sikte på framtida inkomster. Vid fastställandet av SGI är det en bedömning av den försäkrades framtida stadigvarande inkomst som ska göras. För att en inkomst ska anses vara stadigvarande krävs i regel att den ska vara gällande i minst sex månader i följd. Att

inkomsten ska beräknas som årlig inkomst innebär att tillfälliga inkomstvariationer i regel inte ska påverka SGI.

När SGI har fastställts beräknas förmåner utifrån denna till dess att det uppstår skäl till ändring. Storleken på den ersättning som lämnas för respektive förmån bygger på den SGI som har fastställts och på de ersättningsnivåer som gäller för respektive förmån. SGI ändras i regel först när en försäkrad ansöker om en förmån som bygger på SGI, men kan i vissa fall även ändras under en pågående ersättningsperiod. I dessa fall är den försäkrades SGI normalt skyddad mot sänkning. En sådan SGI får dock höjas efter faktisk löneförändring eller, för bl.a. arbetslösa, omräknas med hjälp av konsumentprisindex.

När SGI fastställs beräknas i vissa fall även individens årsarbetstid. Årsarbetstid är det antal timmar eller dagar per år som en försäkrad kan antas komma att tills vidare ha i sitt förvärvsarbete som ordinarie arbetstid, eller motsvarande normal arbetstid.

##### *SGI-skydd*

En person som inte längre har någon inkomst av arbete omfattas som regel inte av den arbetsbaserade försäkringen och får inte behålla sin sjukpenninggrundande inkomst. Det finns dock undantag från denna regel i form av olika SGI-skydd. SGI-skydd innebär att en persons SGI vid vissa förvärvsavbrott inte sänks eller går förlorad trots att personen inte längre har någon inkomst av arbete eller har en lägre sådan till följd av att omfattningen av förvärvsarbete under en period har minskat. SGI-skydd utgör ett avsteg från inkomstbortfallsprincipen som gäller i flera av socialförsäkringsförmånerna. SGI-skydd träder in vid bl.a. förvärvsavbrott för studier, arbetslöshet, föräldraledighet och sjukdom. I dessa fall har det ansetts att förvärvsavbrottet är så skyddsvärt att individen får ett SGI-skydd under avbrottet. Skyddet har motiverats utifrån ett antal principer, det handlar exempelvis om principen om att värna ökat barnafödande eller värna anknytningen till förvärvslivet.

I dag tillämpas tre olika principiella lösningar för att åstadkomma SGI-skydd, nämligen

1. aktiv SGI – individen får behålla sitt försäkringsskydd under förvärvsavbrottet,
2. vilande SGI – försäkringsskyddet hålls vilande under förvärvsavbrottet eller

3. individen får tillbaka sitt försäkringsskydd, sin SGI, efter förvärvsavbrottet.

De olika lösningarna påverkar hur ersättningen ska beräknas och följaktligen även nivån på den ersättning som lämnas.

Den första principen innebär att den enskilde får behålla sitt försäkringsskydd och vid t.ex. sjukdom har den försäkrade – om han eller hon skulle beviljas dagersättning under sådan tid – rätt till ersättning baserad på den tidigare sjukpenninggrundande inkomsten. Principen kan gälla exempelvis arbetslösa, föräldralediga, vid graviditet och vid sjukdom.

Den andra principen innebär att t.ex. en student som uppbär studiestöd har rätt att få en tidigare fastställd SGI vilande under studietiden. Om han eller hon t.ex. har en tillfällig anställning under studietiden och på grund av sjukdom behöver avstå från denna, baseras sjukpenningen i sådana fall på inkomsten från den tillfälliga anställningen, s.k. studietids-SGI. Om personen emellertid på grund av ett längre sjukfall måste avbryta studierna aktiveras den ursprungliga sjukpenninggrundande inkomsten.

Den tredje principiella lösningen för att åstadkomma SGI-skydd innebär att individen visserligen förlorar sitt försäkringsskydd men att denne under vissa omständigheter kan få tillbaka sitt skydd. När den försäkrade får tillbaka sitt försäkringsskydd grundar sig ersättningen under t.ex. sjukdom lägst på den ursprungliga sjukpenninggrundande inkomsten. Exempel på situationer där individen kan få tillbaka sitt försäkringsskydd är efter en tid som biståndsarbetare.

Utöver dessa lösningar finns även ett allmänt skydd av SGI, ett slags allmänt efterskydd, vilket innebär att den sjukpenninggrundande inkomsten inte får sänkas de tre följande månaderna efter att ett förvärvsarbete har upphört, oavsett orsaken till förvärvsavbrottet eller den enskildes avsikt.

### 6.17.3 Stöd vid korttidsarbete införs

---

**Regeringens förslag:** Ett statligt subventionerat system (stöd vid korttidsarbete) införs med syfte att i mycket allvarliga konjunkturella situationer bevara arbetstillfällena vid företag som möter en vikande efterfrågan genom att anställda tillfälligt går ned i arbetstid och lön.

---

**Promemorians förslag** överensstämmer med regeringens.

**Remissinstanserna:** Majoriteten av de remissinstanser som yttrat sig tillstyrker eller har inget att erinra mot förslaget. *Regelrådet* avstyrker förslaget då konsekvensanalysen för företagen saknar en beloppsmässig uppskattning av administrativa kostnader och tidsåtgång för ansökningsförfarandet.

**Skälen för regeringens förslag:** Ett viktigt led i sysselsättningspolitiken är att dämpa kraftiga ökningarna av arbetslösheten i lågkonjunkturer. I det syftet kan olika slag av stabiliseringspolitiska åtgärder vidtas. Ett slag av åtgärder riktar sig mot att direkt stödja sysselsättningen i lågkonjunkturer.

Ett sådant slag av åtgärd är statligt stöd vid korttidsarbete. Korttidsarbete innebär att arbetstagare tillfälligt går ned i arbetstid och lön. Tre parter – staten, arbetsgivare och arbetstagare – delar på kostnaden för arbetstidsminskningen. En sådan stödåtgärd syftar till att bevara arbetstillfällena i djupa lågkonjunkturer. För företag som då möter en vikande efterfrågan och behöver minska antalet arbetade timmar kan tillämpning av korttidsarbete vara ett alternativ till att säga upp personal. När efterfrågan faller i en lågkonjunktur och behovet av arbetsinsats generellt sjunker i företagen kan därför tillämpning av korttidsarbete leda till att sysselsättningen hålls uppe mer och att arbetslösheten ökar mindre än som annars hade varit fallet.

Stödåtgärden underlättar för företagen att behålla kompetens under lågkonjunkturen. När ekonomin börjar återhämta sig kan företagen snabbt öka produktionen genom att åter öka arbetstiden för de anställda. Det innebär att korttidsarbete kan bidra till att företagen kan öka produktionen snabbare och effektivare än om de behöver genomföra nyrekryteringar, dvs. att återhämtningen underlättas efter en låg-

konjunktur. Genom korttidsarbete undviker arbetsgivaren också de direkta kostnader som uppsägningar och nyrekryteringar är förknippade med. För ett företag som behöver en snabb kostnadsanpassning till följd av likviditetsproblem kan korttidsarbete också vara att föredra eftersom det ger upphov till snabbare kostnadsminskningar än uppsägningar.

Ur den enskilde arbetstagarens perspektiv medför korttidsarbete att risken att bli arbetslös minskar. Arbetstagare kan också uppfatta korttidsarbete som en mer solidarisk modell för att hantera fallande efterfrågan i ett företag än att vissa arbetstagare måste sägas upp.

Ur ett samhällsekonomiskt perspektiv kan statligt stöd vid korttidsarbete leda till jämnare inkomstfördelning under lågkonjunkturen. Stödåtgärden kan också resultera i positiva effekter för sysselsättningen på lång sikt genom att i grunden långsiktigt konkurrenskraftiga och solida – men tillfälligt illikvida – företag överlever en djup lågkonjunktur.

Under den s.k. finanskrisen tillämpades stöd vid korttidsarbete i ett flertal EU-länder. Utvärderingar av de olika stödåtgärderna talar för att de hade positiva effekter på sysselsättningen under krisen.

Mot denna bakgrund anser regeringen att stöd vid korttidsarbete i mycket allvarliga konjunkturella situationer bör införas. Majoriteten av remissinstanserna delar denna bedömning.

*Regelrådet* avstyrker förslaget då konsekvensanalysen för företag saknar en beloppsmässig uppskattning av administrativa kostnader och tidsåtgång för ansökningsförfarandet. En konsekvensanalys för företagen finns i avsnitt 6.17.9.

#### 6.17.4 Allmänt om regelverket om stöd vid korttidsarbete

##### 6.17.4.1 Lag- eller förordningsform?

---

**Regeringens förslag:** Stöd vid korttidsarbete regleras i en särskild lag.

---

**Promemorians förslag** överensstämmer med regeringens.

**Remissinstanserna:** Majoriteten av de remissinstanser som yttrat sig tillstyrker eller har inget att erinra mot förslaget. *Juridiska fakultetsnämnden vid Uppsala universitet* framhåller att skälen för att hålla isär permitteringsinstitutet och regelverket om stöd vid korttidsarbete bör redovisas.

**Skälen för regeringens förslag:** Enligt 8 kap. 2 § regeringsformen ska vissa slag av föreskrifter meddelas genom lag, bl.a. om de avser enskildas personliga ställning och deras personliga och ekonomiska förhållanden inbördes. Riksdagen kan emellertid i viss utsträckning bemyndiga regeringen att meddela föreskrifter av detta slag (8 kap. 3–5 §§ regeringsformen). Föreskrifter som regeringen meddelat med stöd av ett bemyndigande enligt regeringsformen ska underställas riksdagen för prövning om riksdagen bestämmer det (8 kap. 6 § regeringsformen). Av 8 kap. 7 § regeringsformen framgår att regeringen utöver vad som följer av 8 kap. 3–5 §§ regeringsformen bl.a. får meddela föreskrifter som inte enligt grundlag ska meddelas av riksdagen. Detta brukar benämnas regeringens restkompetens. Att regeringen får meddela föreskrifter i ett visst ämne hindrar inte att riksdagen meddelar föreskrifter i samma ämne (8 kap. 8 § regeringsformen).

Syftet med ett regelverk om stöd vid korttidsarbete är att ange när och under vilka förutsättningar stöd kan lämnas till arbetsgivare. Föreskrifter som – under vissa förutsättningar – ger arbetsgivare rätt att erhålla stöd vid korttidsarbete är inte av sådant slag att de måste meddelas genom lag. Det innebär att sådana föreskrifter i och för sig kan meddelas av regeringen. Med hänsyn till stödåtgärdens mycket speciella karaktär och till dess betydande budgeteffekt samt till att vissa föreskrifter kräver lagform, anser regeringen att det är lämpligt att regelverket om stöd vid korttidsarbete regleras i en särskild lag. Majoriteten av remissinstanserna delar denna bedömning.

*Juridiska fakultetsnämnden vid Uppsala universitet* framhåller att skälen för att hålla isär permitteringsinstitutet och regelverket om stöd vid korttidsarbete bör redovisas. Regeringen vill med anledning av detta framhålla att statligt stöd enbart kan bli aktuellt i fall då arbetstagare går ner i arbetstid och lön enligt särskilda avtal på det sätt som regleras i den föreslagna lagen. Regeringen anser att det är ändamålsenligt att i



detta sammanhang använda benämningen korttidsarbete.

#### 6.17.4.2 Särskilda föreskrifter om stödperioden

##### 6.17.4.2.1 Regeringen meddelar föreskrifter om att stöd vid korttidsarbete ska lämnas

---

**Regeringens förslag:** Regeringen meddelar föreskrifter om att stöd vid korttidsarbete ska lämnas.

---

**Promemorians förslag:** Överensstämmer delvis med regeringens. I promemorian föreslås att regeringens föreskrifter ska överlämnas till riksdagen för godkännande och att föreskrifternas giltighet begränsas till fyra kalendermånader om föreskrifterna inte överlämnats till riksdagen för godkännande inom en månad från det att de meddelades eller inte godkänns av riksdagen inom två månader från det att de överlämnades till riksdagen.

**Remissinstanserna:** Majoriteten av de remissinstanser som yttrat sig tillstyrker eller har inget att erinra mot förslaget.

**Skälen för regeringens förslag:** De s.k. beredskapslagarna – däribland prisregleringslagen (1989:978) – ger regeringen fullmakt att under krig, krigsfara och andra utomordentligt kritiska förhållanden meddela föreskrifter i ämnen som enligt regeringsformen ska meddelas i lag. Övriga bestämmelser i beredskapslagarna – som t.ex. kan avse de närmare förutsättningar under vilka regeringen har rätt att meddela angivna föreskrifter och själva förfarandet – är permanent i tillämpning.

Stöd vid korttidsarbete ska endast kunna lämnas i mycket allvarliga konjunkturella situationer (se avsnitt 6.17.4.2.2). Härtill kommer att föreskrifter i ämnet ska kunna meddelas med förhållandevis kort varsel. Mot denna bakgrund anser regeringen att det är lämpligt att lagen om stöd vid korttidsarbete utformas med beredskapslagstiftningen som förebild. Det innebär att regeringen bör meddela föreskrifter om att stöd vid korttidsarbete ska lämnas. Övriga bestämmelser i lagen om stöd vid korttidsarbete – som t.ex. avser under vilka

förutsättningar sådana föreskrifter får lämnas och själva förfarandet – bör gälla permanent.

Att regleringen är av fakultativ karaktär innebär att regeringen kan avstå från att meddela föreskrifter i ämnet, även om de i lagen om stöd vid korttidsarbete angivna förutsättningarna under vilka regeringen får meddela föreskrifter om att stöd vid korttidsarbete ska lämnas är uppfyllda (se avsnitt 6.17.4.2.2). En anledning till att avstå från att meddela föreskrifter i ämnet skulle kunna vara att andra åtgärder än stöd vid korttidsarbete bedöms vara mer verkningsfulla i det rådande konjunkturläget.

Gemensamt för beredskapslagarna är att regeringens föreskrifter ska överlämnas till riksdagen för godkännande. Föreskrifterna upphör att gälla, om de inte överlämnas till riksdagen inom en månad från det att föreskrifterna meddelades eller riksdagen inte godkänner föreskrifterna inom två månader från det föreskrifterna överlämnades. Tiden för överlämnande (en månad) räknas från dagen för det regeringssammanträde då föreskrifterna meddelades (se t.ex. prop. 1989/90:21 s. 52). Motsvarande regelverk finns också på andra områden, t.ex. i lagen (1995:96) om internationella sanktioner. I promemorian föreslogs mot denna bakgrund att regeringens föreskrifter rörande stöd vid korttidsarbete ska överlämnas till riksdagen för godkännande.

Till skillnad från vad som gäller på beredskapslagarnas område är stöd vid korttidsarbete en fråga som ligger inom ramen för regeringens s.k. restkompetens. Som *Lagrådet* påpekat är en ordning med överlämnande av regeringens föreskrifter till riksdagen för prövning inte möjlig när regeringens normgivning vilar på restkompetensen. Regeringen lämnar därför inget sådant förslag.

#### *Lagförslag*

Förslaget föranleder 5 § lagen om stöd vid korttidsarbete, se avsnitt 3.1.



#### 6.17.4.2.2 Två förutsättningar för att stöd vid korttidsarbete ska lämnas

**Regeringens förslag:** För att regeringen ska få meddela föreskrifter om att stöd vid korttidsarbete ska lämnas krävs att två förutsättningar är uppfyllda.

För det första ska det råda en synnerligen djup lågkonjunktur eller vara sannolikt att en sådan lågkonjunktur är nära förestående.

För det andra ska stöd vid korttidsarbete bedömas inte i beaktansvärd omfattning hindra en samhällsekonomiskt önskvärd struktur- omvandling eller medföra andra betydande samhällsekonomiska nackdelar.

**Promemorians förslag** överensstämmer med regeringens.

**Remissinstanserna:** Majoriteten av de remissinstanser som yttrat sig tillstyrker eller har inget att erinra mot förslaget. Flera remissinstanser framhåller att förslaget om stöd vid korttidsarbete kan komma att få olika slag av samhällsekonomiskt oönskade effekter. *Arbetsförmedlingen*, *Arbetsgivarverket*, *Ekonomistyrningsverket (ESV)*, *Inspektionen för socialförsäkringen (ISF)*, *Konjunkturinstitutet* och *Svenska Journalistförbundet* framhåller att förslaget kan komma att få negativa effekter för lönebildningen. *Svenska Journalistförbundet* framhåller att frågan om hur förslaget påverkar lönebildningen behöver övervägas vidare. *Medlingsinstitutet*, *Riksbanken* och *Sveriges Kommuner och Landsting (SKL)* framhåller dock att effekterna för lönebildningen – mot bakgrund av stödåtgärdens utformning – kan antas bli begränsade. Även *Landsorganisationen i Sverige (LO)* framhåller att effekterna för lönebildningen kan antas bli begränsade. *Arbetsförmedlingen*, *Arbetsgivarverket*, *ESV*, *ISF*, *Institutet för arbetsmarknads- och utbildningspolitisk utvärdering (IFAU)*, *Konjunkturinstitutet*, *Medlingsinstitutet*, *Riksbanken* och *Statskontoret* framhåller att förslaget kan komma att leda till undanträngningseffekter. *LO* framhåller dock att undanträngningseffekterna kan antas bli begränsade. *Arbetsgivarverket*, *ESV*, *IFAU*, *LO* och *Riksbanken* framhåller att förslaget kan komma att leda till dödviktseffekter. *ISF*, *IFAU*, *Konjunkturinstitutet*, *Länsstyrelsen i Västra*

*Götalands län*, *Länsstyrelsen i Norrbottens län*, *Medlingsinstitutet*, *Riksbanken* och *Statskontoret* pekar på svårigheterna att bedöma om förutsättningarna för att regeringen ska få meddela föreskrifter om att stöd vid korttidsarbete ska lämnas är uppfyllda. *Statskontoret* framhåller att detta försvårar olika slag av uppföljningar. *Konjunkturinstitutet*, *Medlingsinstitutet* och *SKL* pekar på svårigheterna att använda sysselsättningsgapet som mått på konjunkturläget. *Konjunkturinstitutet* anser att också andra mått än sysselsättningsgapet bör kunna komma i fråga.

**Skälen för regeringens förslag:** Som flera remissinstanser framhållit kan stöd vid korttidsarbete få olika slag av samhällsekonomiskt oönskade effekter. För det första kan stödåtgärden få negativa effekter för lönebildningen. Stödåtgärden innebär att risken för att arbetstagare ska förlora sina anställningar minskar. De som har en anställning (s.k. insiders) får därmed en starkare ställning än de som saknar anställning (s.k. outsiders). Det kan leda till en högre jämviktsarbetslöshet genom att trycket på löneökningar från insiders ökar. Dessa effekter för lönebildningen uppstår redan i samband med att det skapas beredskap för att skydda befintliga arbetstillfällen i lågkonjunkturer. Hur omfattande de negativa effekterna blir beror framför allt på hur ofta arbetsmarknadens parter förväntar sig att stödåtgärden kommer att tillämpas. Om arbetsmarknadens parter förväntar sig att stödåtgärden endast kommer att tillämpas i synnerligen djupa och förhållandevis sällan återkommande lågkonjunkturer kan effekten för lönebildningen antas bli väsentligt mindre än om parterna förväntar sig att stödåtgärden kommer att tillämpas i mer vanligt förekommande lågkonjunkturer av normalt djup.

Stödåtgärden kan vidare leda till högre lönekrav efter en avslutad period med korttidsarbete genom att arbetstagare som gått med på löneminskningar under lågkonjunkturen kräver kompensation i form av större löneökningar när lågkonjunkturen är över och företagets produktionsvolym åter ökat. Det kan i sin tur leda till att färre nya arbetstillfällen skapas under återhämtningsfasen och en efterföljande högkonjunktur. Det kan inte heller uteslutas att stödåtgärden leder till att det blir svårare för outsiders att komma in på arbetsmarknaden under återhämtningsfasen genom att behovet av

nyrekryteringar blir lägre. Om långtidsarbetslösheten därigenom ökar kan såväl lönebildning som jämviktsarbetslöshet påverkas ofördelaktigt.

Andra negativa effekter som kan uppstå till följd av stöd vid korttidsarbete är s.k. undanträngningseffekter. De uppstår om stödåtgärden leder till att arbetstillfällena bevaras i lågproduktiva företag som på lång sikt inte kan behålla dessa arbetstillfällena. Om arbetskraft på det sättet hålls kvar i företag med låg produktivitet kan företag med högre produktivitet och tillväxtpotential få svårare att rekrytera den arbetskraft som behövs. Undanträngningseffekter leder således till att samhällsekonomiskt önskvärda strukturella förändringar i ekonomin fördröjs. Dessa potentiella effektivitetsförluster är sannolikt mindre framträdande så länge det råder lågkonjunktur. De blir mer framträdande när återhämtningen inleds och efterfrågan på arbetskraft åter ökar. De bör också vara mer betydande i en lågkonjunktur som samverkar med omfattande strukturella problem än i lågkonjunkturer som drivs av störningar i efterfrågan.

Stödåtgärden kan slutligen leda till s.k. dödviktseffekter. Med dödviktseffekter förstås att stöd lämnas till företag som ändå skulle ha valt att behålla sin personal även i avsaknad av statlig subvention. Dödviktseffekter innebär att skattemedel inte används effektivt.

Mot denna bakgrund – och i syfte att begränsa de samhällsekonomiskt oönskade effekterna av stödåtgärden – bör som utgångspunkt stödåtgärden tillämpas endast i mycket allvarliga konjunkturella situationer. Till skillnad från *Svenska Journalistförbundet* anser regeringen att det inte finns skäl att ytterligare utreda frågan om hur stödåtgärden påverkar lönebildningen.

Den första förutsättningen för att regeringen ska få meddela föreskrifter om att stöd vid korttidsarbete ska lämnas bör vara att det ska det råda en synnerligen djup lågkonjunktur eller vara sannolikt att en sådan lågkonjunktur är nära förestående. Till grund för prövningen kan ligga t.ex. prognoser om konjunkturläget. Som en allmän utgångspunkt bör gälla att prognosen ska ta sikte på en tidsperiod om ett till två år. Prognosperiodens längd motiveras av att det normalt tar en tid från det att en störning träffar ekonomin till dess att den fått full effekt på produktion och sysselsättning. Konjunkturläget kan mätas på olika sätt. Vilket mått som är att

föredra beror bl.a. på vad syftet med prognosen är. Ett tänkbart mått på konjunkturlägets djup är ett s.k. sysselsättningsgap. Ett gapmått mäter den procentuella avvikelsen i en viss variabel från den långsiktigt hållbara nivån (den potentiella nivån). Sysselsättningsgapet utgår från en bedömning av mängden lediga resurser på arbetsmarknaden och är ett av flera gapmått för arbetsmarknaden. Sysselsättningsgapet är ett mått på den procentuella avvikelsen i sysselsättning från den potentiella sysselsättningen. Det går inte att med någon precision ange vid vilken nivå på sysselsättningsgapet det är samhällsekonomiskt motiverat att stöd vid korttidsarbete aktualiseras. Som en allmän utgångspunkt kan emellertid gälla att ett sysselsättningsgap om minus tre procent eller lägre får anses motsvara en synnerligen djup lågkonjunktur. I inledningen av den s.k. finanskrisen visade prognoser att sysselsättningsgapet skulle komma att understiga minus tre procent. Som *Konjunkturinstitutet*, *Medlingsinstitutet* och *SKL* framhåller är sysselsättningsgapet som mått på konjunkturlägets djup inte användningsfritt. Regeringen delar därför Konjunkturinstitutets bedömning att också andra mått på konjunkturläget än sysselsättningsgapet bör kunna användas vid bedömningen av om det råder en synnerligen djup lågkonjunktur eller är sannolikt att en sådan lågkonjunktur är nära förestående.

Den andra förutsättningen för att regeringen ska få meddela föreskrifter om att stöd vid korttidsarbete ska lämnas är att stödet inte i beaktansvärd omfattning bedöms hindra en samhällsekonomiskt önskvärd strukturomvandling eller medför andra betydande samhällsekonomiska nackdelar. Stöd vid korttidsarbete kan leda till att en samhällsekonomiskt önskvärd strukturomvandling fördröjs, dvs. att arbetskraft stannar i lågproduktiva företag och att högproduktiva företag därigenom får svårare att växa (s.k. undanträngningseffekter). Hur stora undanträngningseffekterna blir beror bl.a. på om lågkonjunkturen främst är orsakad av minskad efterfrågan eller främst av strukturella problem. Om lågkonjunkturen orsakats av låg efterfrågan bör riskerna för undanträngningseffekter vara förhållandevis begränsade. Korttidsarbete kan i så fall antas vara motiverat av ett önskemål att möta tillfälligt låg efterfrågan på arbetskraft. Om lågkonjunkturen i stället orsakats av, eller samverkar med, betydande strukturella problem

kan däremot stödåtgärden leda till oönskade undanträngningseffekter i större utsträckning. I så fall föreligger en risk att ekonomins produktionskapacitet hämmas genom att arbetskraft hålls kvar i företag utan långsiktig bärkraft och att andra företag får svårare att växa. En stödperiod bör inte föreskrivas om detta bedöms ske i beaktansvärd omfattning. Inte heller bör stödåtgärden aktiveras om det bedöms leda till andra betydande samhällsekonomiska nackdelar, t.ex. att lönebildningen påverkas på ett ofördelaktigt sätt.

Regeringens föreskrifter bör föregås av en sammanvägd bedömning av om de förutsättningar under vilka regeringen får meddela föreskrifter om att stöd vid korttidsarbete ska lämnas är uppfyllda. *ISF*, *IFAU*, Konjunkturinstitutet, *Länstyrelsen i Västra Götalands län*, *Länstyrelsen i Norrbottens län*, Medlingsinstitutet, *Riksbanken* och *Statskontoret*, pekar på svårigheterna att bedöma om dessa kriterier är uppfyllda och *Statskontoret* framhåller att detta försvårar uppföljning och utvärdering av stödåtgärden. Regeringen har förståelse för att det kan vara svårt att bedöma om förutsättningarna för att regeringen ska få meddela föreskrifter om att stöd vid korttidsarbete ska lämnas är uppfyllda. Det ligger emellertid i sakens natur att de angivna förutsättningarna är allmänt hållna och ger utrymme för skönmässiga bedömningar.

#### Lagförslag

Förslaget föranleder 5 § lagen om stöd vid korttidsarbete, se avsnitt 3.1.

#### 6.17.4.2.3 Konjunkturinstitutets bedömning och Barometerindikatorn

**Regeringens bedömning:** Till grund för regeringens bedömning av om förutsättningarna för stöd vid korttidsarbete är uppfyllda bör finnas en bedömning från Konjunkturinstitutet.

När Barometerindikatorn är lägre än 80 bör Konjunkturinstitutet göra en bedömning av om förutsättningarna för stöd vid korttidsarbete är uppfyllda.

Regeringen kan meddela föreskrifter om Konjunkturinstitutets bedömning och Barometerindikatorn.

**Promemorians bedömning** överensstämmer med regeringens.

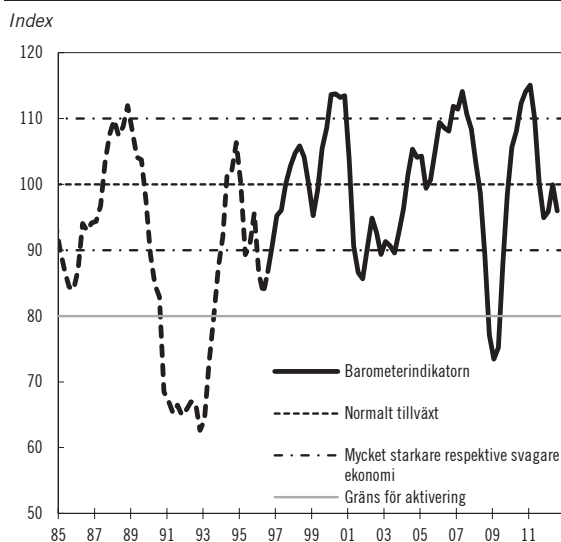
**Remissinstanserna:** Majoriteten av de remissinstanser som yttrat sig tillstyrker eller har inget att erinra mot bedömningen. *Ekonomistyrningsverket (ESV)*, *Institutet för arbetsmarknads- och utbildningspolitisk utvärdering (IFAU)*, *Konjunkturinstitutet* och *Medlingsinstitutet* framhåller att det är viktigt att stödåtgärden inte sätts in för sent. Medlingsinstitutet anser att Konjunkturinstitutets bedömning av om förutsättningarna för stöd vid korttidsarbete är uppfyllda leder till onödigt dröjsmål. *ESV*, *Inspektionen för socialförsäkringen (ISF)* och *IFAU* anser att det föreligger en risk för att Barometerindikatorn kan komma att manipuleras. *ESV*, *Näringslivets Regelnämnd (NNR)* och *Fordonskomponentgruppen (FKG)* anser att Barometerindikatorn, mot bakgrund av dess bredd, är trubbig som indikator på en förestående och djup lågkonjunktur. Konjunkturinstitutet, *Svenskt Näringsliv* och *Landsorganisationen i Sverige (LO)* framhåller att Barometerindikatorns gränsvärde om 80 som utgångspunkt är en lämplig indikator på en förestående och djup lågkonjunktur, men att Barometerindikatorns gränsvärde och valet av indikator kan komma att behöva ses över i framtiden. *LO* och *Svensk industriförening (Sinf)* anser att frågan om Barometerindikatorn – som indikator på en förestående och djup lågkonjunktur – bör kompletteras med andra indikatorer behöver övervägas vidare.

**Skälen för regeringens bedömning:** Regeringens bedömning av om förutsättningarna för stöd vid korttidsarbete är uppfyllda bör vila på ett allsidigt underlag. Till grund för prövningen bör i första hand ligga en bedömning från Konjunkturinstitutet. Konjunkturinstitutets bedömning bör ta sikte på om förutsättningarna för stöd vid korttidsarbete är uppfyllda.

Som *ESV*, *IFAU*, *Konjunkturinstitutet* och *Medlingsinstitutet* framhåller bör stödåtgärden, i syfte att få avsedd effekt på sysselsättningen, sättas in i inledningsskedet av en synnerligen djup lågkonjunktur. Det är inte ändamålsenligt att avvakta med stödåtgärden till dess konjunkturläget redan är exceptionellt svagt. För att Konjunkturinstitutets bedömning ska aktualiseras bör det emellertid finnas tydliga tecken på en förestående och djup lågkonjunktur enligt en förutbestämd indikator. Som Konjunkturinstitutet och *LO* framhåller är det

viktigt att den valda indikatorn är bred i den bemärkelsen att den mäter tillståndet i hela ekonomin. Det minskar risken för att indikatorn fångar ett efterfrågefall som endast drivs av strukturomvandling. Indikatorn bör också vara ett så objektiva mått på konjunkturläget som möjligt. Den bör alltså inte kräva att en bedömning av jämvikten för olika variabler görs och den bör inte heller kunna påverkas. Det är också en fördel om indikatorn publiceras med förhållandevis täta intervaller. Slutligen bör indikatorn avspeglade konjunkturutvecklingen. Barometerindikatorn är en bred indikator som omfattar hela ekonomin utom offentlig sektor. Företag och hushåll tillfrågas om både nuläget och förväntningar om den närmaste framtiden. Företagen tillfrågas bl.a. om produktionsvolym, orderstock och planerade förändringar i antalet anställda. Barometerindikatorn har relativt stark samvariation med förändringen av BNP. Barometerindikatorn har ett medelvärde på 100 och en standardavvikelse på 10. Värden under 100 motsvarar en svagare ekonomi än normalt och värden under 90 en mycket svagare ekonomi än normalt. Under finanskrisen visade Barometerindikatorn som lägst 71, se diagram 6.10.

**Diagram 6.10 Barometerindikatorn**



Amn.: Barometerindikatorn utgörs här av kvartalsvärden. Streckad linje avser Konjunkturinstitutets historiska förlängning baserad på en delmängd av informationen. Mycket svagare respektive starkare ekonomi definieras av att Barometerindikatorn befinner sig en standardavvikelse från sitt medelvärde 100. Källa: Konjunkturinstitutet.

I likhet med Konjunkturinstitutet, *Svenskt Näringsliv* och LO anser regeringen att som utgångspunkt bör gälla att ett lämpligt gränsvärde för Barometerindikatorn är 80. Det innebär att när Barometerindikatorn är lägre än 80 bör Konjunkturinstitutet göra en bedömning

av om förutsättningarna för stöd vid korttidsarbete är uppfyllda. Konjunkturinstitutet bör lämna sin bedömning till regeringen inom tre veckor. Till skillnad från Medlingsinstitutet anser regeringen att Konjunkturinstitutets bedömning är en viktig komponent i regeringens beslutsunderlag och att ett dröjsmål om tre veckor är godtagbart i sammanhanget.

ESV, ISF, IFAU, NNR och FKG framför kritik mot Barometerindikatorn som indikator på en förestående och djup lågkonjunktur. Regeringen anser att risken för att Barometerindikatorn ska kunna manipuleras är mycket liten. Regeringen har viss förståelse för remissinstansernas bedömningar att Barometerindikatorn är trubbig. Trots det anser regeringen att de skäl som ovan redovisats för att Barometerindikatorns är lämplig som indikator på en förestående och djup lågkonjunktur väger tyngre än de invändningar som remissinstanserna framför. Som KI, Svenskt Näringsliv och LO framhåller kan Barometerindikatorns gränsvärde och valet av indikator komma att behöva ses över i framtiden. Det bör emellertid, mot bakgrund av den anförda remisskritiken, understrykas att regeringen alltid har att göra en självständig bedömning av om förutsättningarna för att stöd vid korttidsarbete ska lämnas är uppfyllda. Mot denna bakgrund anser regeringen – till skillnad från LO och *Sinf* – att Barometerindikatorn inte behöver kompletteras med andra indikatorer. Närmare föreskrifter om Konjunkturinstitutets bedömning och Barometerindikatorn bör emellertid lämnas i förordningsform.



#### 6.17.4.2.4 Tidsperiod och förlängning

**Regeringens förslag:** Regeringens föreskrifter ska avse en tid av tolv kalendermånader.

Om förutsättningarna för att regeringen ska få meddela föreskrifter om att stöd vid korttidsarbete ska lämnas är uppfyllda, får den tidsperiod som föreskrifterna avser förlängas en gång med tolv kalendermånader.

Föreskrifter om förlängning får meddelas tidigast sex kalendermånader efter det att föreskrifter om att stöd vid korttidsarbete ska lämnas meddelades.

När en tidsperiod har löpt ut får föreskrifter om att stöd vid korttidsarbete ska lämnas avse en tidsperiod som infaller tidigast 24 kalendermånader från den tidpunkt när tidsperioden löpt ut.

**Regeringens bedömning:** Regeringen kan meddela föreskrifter om Konjunkturinstitutets bedömning.

**Promemorians förslag och bedömning** överensstämmer med regeringens.

**Remissinstanserna:** Majoriteten av de remissinstanser som yttrat sig tillstyrker eller har inget att erinra mot förslaget. *Konjunkturinstitutet* anser att en tidsperiod inte ska kunna förlängas. Under alla omständigheter anser Konjunkturinstitutet och *Institutet för arbetsmarknads- och utbildningspolitisk utvärdering (IFAU)* att andra förutsättningar för att preliminärt stöd ska lämnas ska gälla vid en förlängning av en tidsperiod. *Facket för skogs-, trä- och grafisk bransch (GS)*, *Industriarbetsgivarna*, *Industri- och Kemigruppen*, *IF Metall*, *Sveriges ingenjörer*, *Teknikarbetsgivarna*, *Unionen*, *Svenskt Näringsliv*, *Almega AB*, *Tjänstemännens Centralorganisation (TCO)* och *Landsorganisationen i Sverige (LO)* anser att det inte ska finnas någon karenstid, eftersom kriser kan drabba Sverige med återkommande och förhållandevis korta mellanrum.

**Skälen för regeringens förslag och bedömning:** Stöd vid korttidsarbete bör lämnas under en begränsad tid (tidsperiod). För att stödåtgärden ska vara förutsägbar för arbetsgivare och arbetstagare bör utgångspunkten vara att stöd ska lämnas under hela tidsperioden, även om det visar sig att den konjunkturella situationen blir mindre allvarlig eller kortvarigare

än förväntat eller om åtgärden i övrigt inte längre framstår som motiverad. Det talar för att tidsperioden bör vara förhållandevis kort. För att stödåtgärden ska kunna ge effekt på sysselsättningen under den djupa krisen bör tidsperioden emellertid inte vara alltför kort. Mot denna bakgrund bör tidsperioden som utgångspunkt begränsas till tolv kalendermånader. Det kan emellertid inte uteslutas att den djupa krisen inte visar tecken på att vika under en tidsperiod. Mot denna bakgrund anser regeringen – till skillnad från *Konjunkturinstitutet* – att en tidsperiod bör kunna förlängas. Majoriteten av remissinstanserna delar denna bedömning. Förlängningsperioden bör den ytterligare tidsperiod som föreskrifterna avser vara tolv kalendermånader. Föreskrifter om förlängning av en tidsperiod bör också förutsätta att förutsättningarna för att regeringen ska få meddela föreskrifter om att stöd vid korttidsarbete ska lämnas är uppfyllda.

Föreskrifter om förlängning av en tidsperiod bör inte kunna meddelas i alltför nära tidsmässigt samband med föreskrifterna att stöd vid korttidsarbete ska lämnas. Samtidigt bör en förlängning ske i god tid innan tidsperioden löper ut. Mot denna bakgrund bör föreskrifter om förlängning meddelas tidigast sex kalendermånader från tidpunkten för meddelandet av föreskrifterna att stöd vid korttidsarbete ska lämnas. Vid den tidpunkten bör Konjunkturinstitutet göra en bedömning om förutsättningarna för att stöd vid korttidsarbete ska kunna lämnas är uppfyllda. Närmare föreskrifter om Konjunkturinstitutets bedömning bör emellertid lämnas i förordningsform.

Mot bakgrund av stödåtgärdens tillfälliga natur bör en förlängning av en tidsperiod få föreskrivas endast en gång. Det innebär att stöd vid korttidsarbete kan lämnas för längst 24 kalendermånader åt gången. I detta ligger att en viss tid bör förflyta innan regeringen ska få meddela föreskrifter om att stöd vid korttidsarbete ska lämnas på nytt. Mot denna bakgrund anser regeringen – till skillnad från *GS*, *Industriarbetsgivarna*, *Industri- och Kemigruppen*, *IF Metall*, *Sveriges ingenjörer*, *Teknikarbetsgivarna*, *Unionen*, *Svenskt Näringsliv*, *Almega AB*, *TCO* och *LO* – att en karenstid bör gälla. Som dessa remissinstanser framhåller kan det emellertid inte uteslutas att mycket allvarliga konjunkturella situationer kan komma att

drabba Sverige med förhållandevis täta mellanrum. Mot denna bakgrund bör karenstiden begränsas till 24 kalendermånader. Karenstiden bör även gälla när en tidsperiod upphör i förtid.

Konjunkturinstitutet och *IFAU* anser att andra förutsättningar ska gälla när preliminärt stöd ska lämnas vid en förlängning av en tidsperiod. Regeringen anser emellertid att samma förutsättningar för att preliminärt stöd ska lämnas ska gälla under hela tidsperioden.

#### *Lagförslag*

Förslaget föranleder 6–8 §§ lagen om stöd vid korttidsarbete, se avsnitt 3.1.

#### **6.17.4.3 Alla arbetsgivare utom offentligt finansierad verksamhet**

**Regeringens förslag:** Lagen om stöd vid korttidsarbete omfattar fysiska personer som bedriver näringsverksamhet och juridiska personer.

Lagen gäller dock inte

- staten, landsting, kommuner, kommunalförbund och samverkansorgan,
- juridiska personer över vilka staten, landsting, kommuner, kommunalförbund och samverkansorgan, var för sig eller tillsammans, har ett direkt eller indirekt rättsligt bestämmande inflytande, såvida inte verksamheten avser affärsverksamhet, och

- arbetsgivare i fråga om verksamhet som huvudsakligen är finansierad av allmänna medel och där det enligt en offentlighetsreglering ankommer på det allmänna att tillhandahålla verksamheten.

**Promemorians förslag:** Överensstämmer i huvudsak med regeringens. I promemorian föreslås att lagen om stöd vid korttidsarbete inte ska omfatta staten, kommuner, landsting och kommunalförbund samt aktiebolag, handelsbolag, föreningar och stiftelser över vilka staten, landsting, kommuner och kommunalförbund har ett rättsligt bestämmande inflytande. I promemorian används beträffande det tredje undantaget uttrycket ”finansierad av offentliga medel”.

**Remissinstanserna:** Majoriteten av de remissinstanser som yttrat sig tillstyrker eller har inget att erinra mot förslaget. *Arbetsförmed-*

*lingen, Sveriges Akademikers Centralorganisation (Saco) och Svenska Journalistförbundet* anser att stödåtgärden ska ta sikte på en bransch eller ett enskilt företag som drabbas av ekonomisk nedgång. *Statskontoret* anser att det, sett mot bakgrund av önskemålet att minimera konkurrenspåverkan, är viktigt att stödåtgärden gäller för hela landet och som utgångspunkt omfattar alla slag av arbetsgivare. *Svenskt Näringsliv* anser att reformer som syftar till att stärka näringslivets konkurrenskraft i princip ska vara generella till sin natur. *Bokföringsnämnden (BFN)* anser att regionförbund och europeiska grupperingar för territoriellt samarbete (EGTS) ska undantas från tillämpningsområdet för lagen om stöd vid korttidsarbete och att det är oklart om med begreppet ”föreningar” avses – förutom ekonomiska föreningar – ideella föreningar. *Almega AB* anser att undantaget för ”arbetsgivare i fråga om verksamhet som huvudsakligen är finansierad av offentliga medel” behöver förtydligas.

**Skälen för regeringens förslag:** *Arbetsförmedlingen, Sveriges Akademikers Centralorganisation (Saco) och Svenska Journalistförbundet* anser att stödåtgärden ska ta sikte på en bransch eller ett enskilt företag som drabbas av ekonomisk nedgång. Som framgår av avsnitt 6.17.4.2.2 bör stöd vid korttidsarbete emellertid vara en åtgärd som tillämpas i mycket allvarliga konjunkturella situationer och inte när en bransch eller ett enskilt företag drabbas av en ekonomisk nedgång. Mot denna bakgrund anser regeringen att stödåtgärden bör gälla för hela landet och bör som utgångspunkt omfatta alla slag av arbetsgivare. Majoriteten av remissinstanserna delar denna bedömning.

Som utgångspunkt bör gälla att alla juridiska personer och fysiska personer som bedriver näringsverksamhet ska omfattas av stödåtgärden. Det är emellertid inte rimligt att offentligt finansierad verksamhet ska omfattas av stödåtgärden. Verksamhet som redan finansieras av det allmänna ska inte erhålla en statlig subvention i form av stöd vid korttidsarbete. Dessutom kan detta slag av verksamhet som regel inte anses bli påverkad av konjunkturen på ett sådant sätt att syftet med åtgärden kan antas bli uppnått.

Från tillämpningsområdet för lagen om stöd vid korttidsarbete bör därför i första hand undantas offentliga arbetsgivare, oavsett om verksamheten bedrivs i egen regi eller genom



olika slag av rättssubjekt. I promemorian föreslås att lagen inte ska omfatta staten, kommuner, landsting och kommunalförbund. Förutom staten, landsting, kommuner och kommunalförbund bör emellertid samverkansorgan enligt lagen (2002:34) om samverkansorgan i länen undantas från lagens tillämpningsområde. I promemorian föreslås vidare att lagen inte ska omfatta aktiebolag, handelsbolag, föreningar och stiftelser över vilka staten, landsting, kommuner och kommunalförbund har ett rättsligt bestämmande inflytande. Med uttrycket ”föreningar” avses ekonomiska och ideella föreningar. Som *BFN* framhåller kan verksamhet bedrivas genom andra rättssubjekt än aktiebolag, handelsbolag, föreningar och stiftelser, t.ex. europeiska grupperingar för territoriellt samarbete (EGTS). Mot denna bakgrund bör uttrycket ”juridiska personer” användas i lagtexten i stället för uttrycket ”aktiebolag, handelsbolag, föreningar och stiftelser”. *BFN* anser att regionförbund ska undantas. Tidigare försöksverksamhet med regionförbund upphörde emellertid den 1 januari 2003, se lagen (1996:1415) om försöksverksamhet med regionförbund i Kalmar län och Skåne län som upphävts genom SFS 2002:35.

I de fall det allmänna genom olika slag av rättssubjekt bedriver affärsverksamhet, dvs. verksamhet av ekonomisk eller kommersiell natur och som inte är finansierad av anslags- eller skattemedel, bör emellertid – på samma sätt som gäller för privatägda företag – stöd vid korttidsarbete kunna lämnas.

Från lagen bör slutligen undantas arbetsgivare som bedriver verksamhet som huvudsakligen är finansierad av allmänna medel och där det enligt en offentligrättslig reglering ankommer på det allmänna att tillhandahålla verksamheten. Det gäller utförare av verksamhet som annars hade tillhandahållits av det allmänna och som huvudsakligen finansieras av allmänna medel. *Almega AB* anser att undantaget för ”arbetsgivare i fråga om verksamhet som huvudsakligen är finansierad av offentliga medel” behöver förtydligas. En verksamhet bör omfattas av undantaget om arbetsgivaren mot ersättning utför uppgifter som annars hade utförts av det allmänna, dvs. verksamhet som det enligt offentligrättslig reglering som utgångspunkt ankommer på det allmänna att tillhandahålla. Som exempel på sådana verksamheter kan nämnas privata utförare av offentligt finansierade

tjänster inom vård, skola och omsorg. En fristående skola vars verksamhet finansieras med bidrag från elevers hemkommuner omfattas sålunda av undantaget. Undantaget bör däremot inte omfatta fall då arbetsgivare inom ramen för sedvanliga avtalsförhållanden mot ersättning tillhandahåller det allmänna varor eller tjänster, t.ex. ett privat byggföretag som mot ersättning åtagit sig att uppföra en idrottsanläggning åt en kommun. I så fall är verksamheten inte finansierad av allmänna medel i den mening som avses nu. En verksamhet anses huvudsakligen finansierad av allmänna medel om verksamheten till mer än hälften finansieras på sådant sätt. Det är den verksamhet på vilken korttidsarbete ska tillämpas som bör prövas. Om en arbetsgivare bedriver flera verksamheter, av vilka någon inte är huvudsakligen finansierad av allmänna medel, kan stöd lämnas i fråga om den verksamheten.

#### *Lagförslag*

Förslaget föranleder 3 § lagen om stöd vid korttidsarbete, se avsnitt 3.1.

### **6.17.5 Förutsättningar för att preliminärt stöd ska lämnas**

#### **6.17.5.1 Allmänna förutsättningar för preliminärt stöd**

##### **6.17.5.1.1 Arbetsgivare**

---

**Regeringens förslag:** Preliminärt stöd får inte lämnas till arbetsgivare som har näringsförbud eller skatte- och avgiftsskulder som har överlämnats till Kronofogdemyndigheten för indrivning, när ansökan om sådant stöd prövas. Är arbetsgivaren en juridisk person, får den eller de fysiska personer som har ett betydande inflytande i verksamheten inte ha näringsförbud.

Preliminärt stöd får lämnas endast till arbetsgivare som var registrerad som arbetsgivare hos Skatteverket under jämförelsemånaden och som även är registrerad som sådan när ansökan om preliminärt stöd prövas.

---

**Promemorians förslag:** Överensstämmer i huvudsak med regeringens. I promemorian föreslås att preliminärt stöd får lämnas endast till arbetsgivare som är registrerad som arbetsgivare

hos Skatteverket, när ansökan om sådant stöd prövas.

**Remissinstanserna:** Majoriteten av de remissinstanser som yttrat sig tillstyrker eller har inget att erinra mot förslaget. *Kronofogdemyndigheten* anser att alla skulder som är föremål för verkställighet, såväl skulder till det allmänna som till enskilda fordringsägare, ska utgöra hinder mot att stöd lämnas till en arbetsgivare. *Skatteverket* framhåller att förhållandena på individnivå inte alltid kommer att kunna granskas vid prövningen av en ansökan om preliminärt stöd och anser därför att arbetsgivaren även ska vara registrerad som arbetsgivare hos Skatteverket under jämförelsemånaden.

**Skälen för regeringens förslag:** Det är ett rimligt krav att stöd vid korttidsarbete inte bör lämnas till arbetsgivare som på olika sätt visat att de inte är beredda att göra rätt för sig. Ekonomiskt misskötsamma arbetsgivare kan på ett otillbörligt sätt skaffa sig konkurrensfördelar och göra det svårt för seriösa arbetsgivare att hävda sig, vilket leder till en för arbetsmarknaden osund utveckling. För att preliminärt stöd ska kunna lämnas bör därför krävas ekonomisk skötsamhet. Den som har näringsförbud bör därför inte ha rätt till preliminärt stöd. Är arbetsgivaren en juridisk person, får den eller de fysiska personer som har ett betydande inflytande i verksamheten inte ha näringsförbud. Inte heller bör den som missköter sina skatte- eller socialavgiftsinbetalningar ha rätt till preliminärt stöd. Det kravet bör vara uppfyllt vid tillfället för Skatteverkets beslut om preliminärt stöd. Mot bakgrund av att enbart en eller ett fåtal restförda skatte- och avgiftsskulder diskvalificerar arbetsgivaren från att få preliminärt stöd, anser regeringen – till skillnad från *Kronofogdemyndigheten* – att kravet såvitt avser skulder inte bör ta sikte på andra åligganden än betalning av skatter och avgifter.

Vidare bör preliminärt stöd endast lämnas till arbetsgivare som är registrerade som arbetsgivare hos Skatteverket. I promemorian föreslås att det kravet ska vara uppfyllt vid tidpunkten för prövningen av en ansökan om preliminärt stöd. I fråga om arbetstagare ställs dock i promemorian kravet att de är anställda hos arbetsgivaren såväl under jämförelsemånaden som under stödmånaden (se avsnitt 6.17.5.1.2). Som *Skatteverket* framhåller kommer förhållandena på individnivå inte alltid att kunna granskas vid prövningen av

en ansökan om preliminärt stöd. Mot denna bakgrund delar regeringen Skatteverkets bedömning att preliminärt stöd bör kunna lämnas endast till arbetsgivare som är registrerad som arbetsgivare hos Skatteverket, dels under jämförelsemånaden, dels när ansökan om sådant stöd prövas.

#### *Lagförslag*

Förslaget föranleder 9 och 10 §§ lagen om stöd vid korttidsarbete, se avsnitt 3.1.

#### 6.17.5.1.2 Arbetstagare

**Regeringens förslag:** Preliminärt stöd får lämnas endast för arbetstagare

- som var anställda hos arbetsgivaren under hela eller en del av jämförelsemånaden med samma eller högre sysselsättningsgrad som under stödmånaden,
- för vilka arbetsgivaren för stödmånaden var skyldig att betala arbetsgivaravgifter, och
- som inte tillhör arbetsgivarens familj.

**Promemorians förslag:** Överensstämmer delvis med regeringens. I promemorian föreslås att förbudet mot att lämna preliminärt stöd för arbetstagare som tillhör arbetsgivarens familj endast ska gälla arbetsgivare som inte är bunden av ett kollektivavtal om korttidsarbete.

**Remissinstanserna:** Majoriteten av de remissinstanser som yttrat sig tillstyrker eller har inget att erinra mot förslaget. *Facket för skogs-, trä- och grafisk bransch (GS)*, *Industriarbetsgivarna*, *Industri- och Kemigruppen*, *IF Metall*, *Sveriges ingenjörer*, *Teknikarbetsgivarna*, *Unionen*, *Svenskt Näringsliv*, *Almega AB* och *Tjänstemännens Centralorganisation (TCO)* anser att preliminärt stöd ska kunna lämnas för arbetstagare som anställs under en stödperiod och förordar en jämförelsemånad som är individuell för varje arbetsgivare.

**Skälen för regeringens förslag:** Regeringen anser att utgångspunkten bör vara att preliminärt stöd ska kunna lämnas för alla anställda, oavsett anställningsform. Stöd bör därför kunna lämnas för arbetstagare med anställningsavtal som gäller tillsvidare och för arbetstagare med olika slag av avtal om tidsbegränsade anställningar.

*GS*, *Industriarbetsgivarna*, *Industri- och Kemigruppen*, *IF Metall*, *Sveriges ingenjörer*,

*Teknikarbetsgivarna, Unionen, Svenskt Näringsliv, Almega AB och TCO* anser att preliminärt stöd ska kunna lämnas för arbetstagare som anställs under stödperioden och förordar en jämförelsemånad som är individuell för varje arbetsgivare. Regeringen anser att preliminärt stöd endast bör kunna lämnas för arbetstagare som är anställda hos arbetsgivaren under stödmånaden, dvs. den kalendermånad som arbetsgivaren begär stödet för. Avsikten med stöd vid korttidsarbete är att arbetstillfällen ska kunna bevaras genom att redan anställda tillfälligt går ned i arbetstid och lön (se avsnitt 6.17.3) och inte att ge stöd för arbetstagare som anställs efter att korttidsarbete har aktualiserats. Mot denna bakgrund bör preliminärt stöd inte lämnas för arbetstagare som anställs under en stödperiod.

För att på ett enkelt sätt säkerställa att preliminärt stöd inte lämnas för arbetstagare som anställs under en stödperiod bör stödet lämnas endast för de arbetstagare som var anställda hos arbetsgivaren även under hela eller någon del av en jämförelsemånad. Jämförelsemånaden bör vara den kalendermånad som infaller tre månader före den månad då regeringen meddelar föreskrifter om att stöd vid korttidsarbete ska lämnas.

För att stödåtgärden inte ska kunna missbrukas genom att arbetstagare ges en högre sysselsättningsgrad innan stödmånaden bör preliminärt stöd inte heller lämnas för arbetstagare som under stödmånaden har en högre sysselsättningsgrad än under jämförelsemånaden. Denna reglering bör ta sikte på fall då en arbetstagare under jämförelsemånaden varit anställd på deltid och i tiden mellan jämförelsemånaden och stödmånaden får en högre sysselsättningsgrad, dvs. heltid eller en högre grad av deltid. Däremot bör inte arbetstagare som under jämförelsemånaden – t.ex. på grund av föräldraledighet eller sjukdom – varit tjänstledig del av dag eller vissa dagar i veckan av den anledningen anses ha haft en lägre sysselsättningsgrad. Om en sådan arbetstagare under stödmånaden inte längre ska vara tjänstledig ska arbetstagaren således inte därigenom anses ha en högre sysselsättningsgrad än under jämförelsemånaden.

Det är rimligt att stödåtgärden har en anknytning till Sverige. Med hänsyn härtill och till att beräkningen av preliminärt stöd utgår från den lön inklusive arbetsgivaravgifter som

motsvarar arbetstidsminskningen (se avsnitt 6.17.6.2.2), bör preliminärt stöd endast lämnas för arbetstagare som arbetsgivaren för stödmånaden var skyldig att betala arbetsgivaravgifter för.

För att lagen om stöd vid korttidsarbete inte ska kunna missbrukas bör vidare krävas att arbetstagaren inte tillhör arbetsgivarens familj. I promemorian föreslås detta krav endast gälla i fråga om arbetsgivare som är bundna av kollektivavtal om korttidsarbete. Så var också lagrådsremissens lagförslag utformat.

Under den fortsatta beredningen av anmälan av stödordningen till kommissionen har regeringen emellertid gjort bedömningen att ett särskilt förbud mot stöd till arbetstagare som tillhör arbetsgivarens familj enbart för arbetsgivare som inte är bundna av kollektivavtal om korttidsarbete riskerar att utgöra ett selektivt gynnande av andra arbetsgivare som inte är förenligt med EU:s statsstödsregelverk. Genom att förbudet utsträcks till att gälla även arbetsgivare i kollektivavtalsförhållanden undanröjs denna risk.

#### *Lagförslag*

Förslaget föranleder 11 § lagen om stöd vid korttidsarbete, se avsnitt 3.1.

#### **6.17.5.1.3 Tre nivåer för arbetstids- och löneminskning**

**Regeringens förslag:** Korttidsarbete är arbete där arbetstiden är kortare än den ordinarie arbetstiden, eller där partiell arbetsbefrielse införs med stöd av ett centralt kollektivavtal, under en begränsad period med anledning av en synnerligen djup lågkonjunktur och lönen därför är lägre än den ordinarie lönen.

Staten, arbetsgivare och arbetstagare delar på kostnaderna för korttidsarbete. Staten bär en tredjedel av kostnaderna.

För att ge rätt till preliminärt stöd ska en arbetstagares arbetstidsminskning vid deltagande i korttidsarbete under en avtalsperiod uppgå till

- 20 procent av ordinarie arbetstid,
- 40 procent av ordinarie arbetstid, eller
- 60 procent av ordinarie arbetstid.

Har ett centralt kollektivavtal om partiell arbetsbefrielse ingåtts ska arbetsbefrielsen motsvara arbetsminskningen.

Ordinarie arbetstid är den tid som en arbetstagar skulle ha arbetat, om hon eller han inte hade deltagit i korttidsarbete. Vid beräkning av den ordinarie arbetstiden ska det bortses från frånvaro av någon annan anledning än deltagande i korttidsarbete.

För att ge rätt till stöd ska en arbetstagaras löneminskning vid deltagande i korttidsarbete under en avtalsperiod uppgå till

– 12 procent av ordinarie lön, om arbetstidsminskningen är 20 procent,

– 16 procent av ordinarie lön, om arbetstidsminskningen är 40 procent, eller

– 20 procent av ordinarie lön, om arbetstidsminskningen är 60 procent.

Ordinarie lön är den regelmässigt utgående kontanta lön som arbetstagar skulle ha haft under stödmånaden om han eller hon inte hade deltagit i korttidsarbete. I den ordinarie lönen ingår dock inte löneökningar som avser tid efter jämförelsemånaden. Inte heller ingår lön till den del som den överstiger det belopp som regeringen bestämmer (lönetak). Vid beräkning av den ordinarie lönen ska det bortses från frånvaro av någon annan anledning än deltagande i korttidsarbete. Om arbetstagar har deltagit i korttidsarbete under endast en del av stödmånaden, utgör den ordinarie lönen motsvarande del.

**Regeringens bedömning:** Regeringen kan meddela föreskrifter om beloppets storlek (lönetak).

**Promemorians förslag och bedömning:** Överensstämmer i huvudsak med regeringens. I promemorian föreslås att med korttidsarbete avses att en arbetstagar enligt avtal tillfälligt ska ha en arbetstid som är kortare än arbetstagaras vanliga arbetstid och på den grunden en lön som är lägre än arbetstagaras vanliga lön.

**Remissinstanserna:** Majoriteten av de remissinstanser som yttrat sig tillstyrker eller har inget att erinra mot förslaget. *Facket för skogs-, trä- och grafisk bransch (GS)*, *Industriarbetsgivarna, Industri- och Kemigruppen, IF Metall, Sveriges ingenjörer, Teknikarbetsgivarna, Unionen, Svenskt Näringsliv, Almega AB, Landsorganisationen i Sverige (LO)* och *Tjänstemännens Centralorganisation (TCO)* framhåller att det är oklart om korttidsarbete – förutom minskad arbetstid – även omfattar avtal om partiell arbetsbefrielse. GS, Industri-

arbetsgivarna, Industri- och Kemigruppen, IF Metall, Sveriges ingenjörer, Teknikarbetsgivarna, Unionen, Svenskt Näringsliv och Almega AB anser att avtal om partiell arbetsbefrielse endast bör omfattas om sådana avtal slutits på central nivå. *Institutet för arbetsmarknads- och utbildningspolitisk utvärdering (IFAU)* och *Svenska Journalistförbundet* anser att frågan om arbetstids- och löneminskning ska överlämnas till arbetsmarknadens parter. IFAU, Svenska Journalistförbundet och *Sveriges Akademikers Centralorganisation (Saco)* anser att kostnadsfördelningen mellan arbetstagar och arbetsgivare ska utjämnas. LO anser att stödåtgärden bör bygga på fyra principer, nämligen att arbetsgivaren ska avlastas alla kostnader för arbetstidsförkortningen, att arbetstagaras andel av kostnaderna inom ett avtalsområde på arbetsplatsen ska ha en koppling till arbetslöshetsförsäkringen så att kollektivet som genomsnitt på en arbetsplats inte förlorar på korttidsarbete jämfört med arbetslöshet, att ingen arbetstagar ska minska sin inkomst med mer än 20 procent och att staten ska stå för s.k. dödviktseffekter. LO anser att uttrycken ”inkomst” och ”inkomstminskning” ska användas i stället för uttrycken ”lön” och ”löneminskning”. *Arbetsdomstolen* anser att uttrycken ”vanlig lön”, ”vanlig arbetstid” och ”regelmässigt utgående kontanta lön” ter sig något främmande i lagtext. *Juridiska fakultetsnämnden vid Uppsala universitet* anser att innebörden av uttrycket ”vanlig lön” är oklart. GS, Industriarbetsgivarna, Industri- och Kemigruppen, IF Metall, Sveriges ingenjörer, Teknikarbetsgivarna, Unionen, Svenskt Näringsliv, Almega AB, LO och TCO anser att det inte ska finnas något lönetak. Under alla omständigheter anser dessa remissinstanser – liksom *Arbetsgivarverket, Näringslivets Regelnämnd (NNR)* och Saco – att lönetaket är för lågt och att det ska indexeras. *Sveriges Kommuner och Landsting (SKL)* anser att det saknas en analys av hur förslaget förhåller sig till 4 kap. 4 § socialtjänstlagen (2001:453). SKL framhåller att socialnämnderna kan komma att anvisa personer med försörjningsstöd till aktiviteter som inte är förenliga med arbetsgivarens möjlighet att förfoga över den förkortade arbetstiden vid deltagande i korttidsarbete.

**Skälen för regeringens förslag och bedömning:** I promemorian föreslås att med



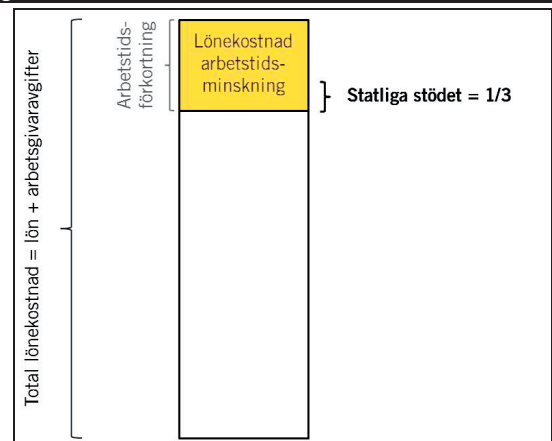
korttidsarbete avses att en arbetstagare enligt avtal tillfälligt ska ha en arbetstid som är kortare än arbetstagarens vanliga arbetstid och på den grunden en lön som är lägre än arbetstagarens vanliga lön. *GS, Industriarbetsgivarna, Industri- och Kemigruppen, IF Metall, Sveriges ingenjörer, Teknikarbetsgivarna, Unionen, Svenskt Näringsliv, Almega AB, LO och TCO* framhåller att det är oklart om korttidsarbete – förutom minskad arbetstid – även omfattar avtal om partiell arbetsbefrielse. *GS, Industriarbetsgivarna, Industri- och Kemigruppen, IF Metall, Sveriges ingenjörer, Teknikarbetsgivarna, Unionen, Svenskt Näringsliv och Almega AB* anser att avtal om partiell arbetsbefrielse bör omfattas endast om sådana avtal slutits på central nivå. Partiell arbetsbefrielse innebär, såvitt regeringen förstår, inte att arbetstagarens egentliga arbetstid minskar utan att faktiskt arbetad tid minskar. Den arbetsbefriade delen utgör arbetstid, trots att arbetstagaren inte behöver stå till arbetsgivarens förfogande under denna tid. *GS, Industriarbetsgivarna, Industri- och Kemigruppen, IF Metall, Sveriges ingenjörer, Teknikarbetsgivarna och Unionen* har uppgivit att vissa av de krisavtal som med stöd av centralt kollektivavtal ingicks inom delar av industrin under 2009 och 2010 hade den konstruktionen att lönen sänktes och arbetstagarna partiellt arbetsbefriades. Regeringen anser att det är viktigt att de principer för förkortning av arbetstid som använts inom särskilda branscher kan tillämpas även i fråga om stöd vid korttidsarbete. Detta inte minst för att undvika att berörda parter får problem vid tillämpningen av sina kollektivavtal. Regeringen anser därför att korttidsarbete – förutom minskad arbetstid – ska omfatta partiell arbetsbefrielse. Som *GS, Industriarbetsgivarna, Industri- och Kemigruppen, IF Metall, Sveriges ingenjörer, Teknikarbetsgivarna, Unionen, Svenskt Näringsliv och Almega AB* framhåller bör en förutsättning för detta vara att den partiella arbetsbefrielsen har stöd i ett centralt kollektivavtal. I partiell arbetsbefrielse ligger att arbetstagaren inte behöver stå till arbetsgivarens förfogande under den arbetsbefriade delen.

Stöd vid korttidsarbete kan leda till s.k. dödviktseffekter, dvs. att stöd lämnas till företag som ändå hade valt att behålla sin personal under lågkonjunkturen (se avsnitt 6.17.4.2.2). För att minska dödviktseffekterna bör arbetsgivare och arbetstagare vara med och bära kostnaderna för

korttidsarbete. Som utgångspunkt bör därför gälla att tre parter – arbetsgivare, arbetstagare och staten – delar på kostnaderna för korttidsarbete. Statens bör bära en tredjedel av kostnaderna.

Kostnaderna för korttidsarbete utgörs av den lön inklusive arbetsgivaravgifter som motsvarar arbetstidsminskningen. Det statliga stödet lämnas med en tredjedel av detta underlag. Figur 6.1 illustrerar statens andel av kostnaderna för korttidsarbete.

**Figur 6.1 Statens del av kostnaden för korttidsarbete**



Som anförts ska staten bära en tredjedel av kostnaderna för korttidsarbete. Mot denna bakgrund – och i syfte att underlätta för arbetsgivare och arbetstagare att komma överens om att tillämpa korttidsarbete på arbetsplatsen – anser regeringen att till grund för stödåtgärden bör ligga en modell med tre nivåer för arbetstids och löneminskningar. Det innebär att stöd vid korttidsarbete bör förutsätta att arbetstid och lön ska minska i enlighet med någon av tre nivåer under en avtalsperiod.

En utgångspunkt bör vara att arbetstagarers lön på grund av deltagande i korttidsarbete inte ska minska med mer än 20 procent, vilket leder till en lön som motsvarar minst 80 procent av ordinarie lön. Statens andel av kostnaderna för korttidsarbete bör vara lika stor vid alla tre nivåer. Höga självkostnader kan leda till att incitamentet att tillämpa korttidsarbete minskar för arbetsgivare. Mot denna bakgrund bör arbetsgivarens andel av kostnaderna för korttidsarbete vara låg vid den första nivån. Samtidigt är det viktigt att arbetstagarna endast går med på att delta i korttidsarbete om det bidrar till att undvika uppsägningar. Mot denna bakgrund bör arbetstagarernas andel av kostnaderna för korttidsarbete vara hög vid den

första nivån. Det innebär att arbetsgivarnas andel av kostnaderna för korttidsarbete bör öka vid större arbetstidsminskningar.

Modellen bör utgå från en avtalad arbetstidsminskning på tre fasta nivåer – 20, 40 eller 60 procent. I promemorian föreslås att denna arbetstidsminskning skulle relateras till ”vanlig arbetstid”. Regeringen delar *Arbetsdomstolens* uppfattning att detta uttryck ter sig något främmande i lagtext. Enligt regeringens mening är ”ordinarie arbetstid” ett lämpligare begrepp.

Vid respektive nivå för arbetstidsminskning bör lönen minska med en viss procent – vid den första nivån med 12 procent, vid den andra med 16 procent och vid den tredje med 20 procent. I promemorian föreslås att löneminskningen skulle relateras till ”vanlig lön”. Regeringen delar *Arbetsdomstolens* uppfattning att detta uttryck ter sig något främmande i lagtext. Enligt regeringens mening är ”ordinarie lön” ett lämpligare begrepp.

Ordinarie arbetstid bör vara den tid som en arbetstagare skulle ha arbetat, om hon eller han inte hade deltagit i korttidsarbete. Vid beräkning av den ordinarie arbetstiden bör det bortses från frånvaro av någon annan anledning än deltagande i korttidsarbete. Om partiell arbetsbefrielse införs med stöd av ett centralt kollektivavtal bör arbetsbefrielsen motsvara nivåerna för arbetstidsminskning. I det fortsatta avses med arbetstidsminskning även sådan partiell arbetsbefrielse som innebär att en arbetstagare inte behöver stå till en arbetsgivares förfogande.

*Juridiska fakultetsnämnden vid Uppsala universitet* anser att innebörden av uttrycket ”vanlig lön” är oklart. Ordinarie lön bör vara den regelmässigt utgående kontanta lön som arbetstagaren skulle ha haft om arbetstagaren inte hade deltagit i korttidsarbete under stödmånaden. *Arbetsdomstolen* invänder mot uttrycket ”regelmässigt utgående kontanta lön”. Regeringen anser emellertid att det är ett adekvat uttryck för att definiera den ordinarie lönen. Med att lönen ska vara regelmässigt utgående avses att bara sådana ersättningar som normalt ingår i den månatliga lönen bör räknas med. Det kan t.ex. handla om normalt förekommande ersättningar för obekvämt arbetstid och skifttillägg, i den mån de verkligen skulle ha tjänats in den aktuella månaden om det inte hade varit för avtalet om korttidsarbete. Däremot bör inte t.ex. en bonus, provision och ersättning för

övertidsarbete som inte utgår regelmässigt varje månad räknas med. Begränsningen till kontant lön innebär att olika typer av löneförmåner inte ingår.

I den ordinarie lönen bör inte ingå löneökningar som avser tid efter jämförelsemånaden. Med jämförelsemånaden avses den kalendermånad som infaller tre månader före regeringens föreskrifter om att stöd vid korttidsarbete ska lämnas (se avsnitt 6.17.5.1.2).

Det är inte heller rimligt att stöd vid korttidsarbete ska kunna lämnas fullt ut i fråga om höga löner. Till skillnad från GS, Industriarbetsgivarna, Industri- och Kemi-gruppen, IF Metall, Sveriges ingenjörer, Teknikarbetsgivarna, Unionen, Svenskt Näringsliv, Almega AB, LO och TCO anser regeringen därför att i ordinarie lön inte bör ingå lön till den del som den överstiger ett lönetak. Regeringen anser – till skillnad från GS, Industriarbetsgivarna, Industri- och Kemi-gruppen, IF Metall, Sveriges ingenjörer, Teknikarbetsgivarna, Unionen, Svenskt Näringsliv, Almega AB, LO, TCO, *Arbetsgivarverket*, *NNR* och *Saco* – att lönetaket bör uppgå till 40 000 kronor. Regeringen avser att följa frågan om lönetakets storlek. Föreskrifter om lönetakets storlek bör emellertid lämnas i förordningsform.

Vid beräkning av den ordinarie lönen bör bortses från löneminskning eller annan påverkan på lönen på grund av frånvaro av någon annan anledning än deltagande i korttidsarbete som t.ex. sjukdom, semester, ledighet för facklig förtroendeman eller föräldraledighet.

Om en arbetstagare endast har deltagit i korttidsarbete under en del av en månad, bör den ordinarie lönen utgöra motsvarande del.

Beräkningen av ordinarie lön kan illustreras med två exempel.

En arbetstagare har under jämförelsemånaden 38 000 kronor i lön. Arbetstagaren har efter denna månad fått en löneökning och skulle under stödmånaden ha haft 42 000 kronor i lön om han eller hon inte deltagit i korttidsarbete. Lönetaket är 40 000 kronor. Löneökningen ska inte beaktas. Lönen under jämförelsemånaden ligger under lönetaket och arbetstagarens ordinarie lön är därför 38 000 kronor. Om arbetstagaren t.ex. endast deltar i korttidsarbete under halva stödmånaden, proportioneras hans eller hennes ordinarie lön så att den uppgår till hälften, dvs. 19 000 kronor.



En arbetstagare har under jämförelsemånaden 50 000 kronor i lön. Han eller hon skulle även under stödmånaden ha haft denna lön om han eller hon inte deltagit i korttidsarbete. Lönetaket är 40 000 kronor. Lön till den del som den överstiger lönetaket ska inte beaktas. Arbetstagarens ordinarie lön är därför 40 000 kronor. Om arbetstagaren t.ex. endast deltar i korttidsarbete under halva stödmånaden, proportioneras hans eller hennes ordinarie lön så att den uppgår till hälften, dvs. 20 000 kronor.

Sammanfattningsvis innebär lagen om stöd vid korttidsarbete att staten bär en tredjedel av kostnaderna för korttidsarbete medan arbetsgivare och arbetstagare fördelar resten av kostnaderna mellan sig enligt tre fasta nivåer, se tabell 6.17.

**Tabell 6.17 Kostnadsfördelning mellan arbetstagare, arbetsgivare och skatter vid korttidsarbete (i procent)**

Nivå	Arbetstids- minskning	Arbets- tagare (löneminsk- ning)	Arbets- givare	Stat
1	20	12	1	7
2	40	16	11	13
3	60	20	20	20

Anm.: Arbetsgivarnas och statens andelar av kostnaderna för korttidsarbete avser kostnaderna för arbetstagare som har en ordinarie lön understigande 40 000 kronor per månad. Är den ordinarie lönen högre blir arbetsgivarens andel större och statens andel mindre. Detta är en följd av lönetaket.  
Källa: Egna beräkningar.

IFAU, LO, Svenska Journalistförbundet och Saco riktar kritik mot modellen med tre nivåer för arbetstids- och löneminskning. Regeringen anser emellertid att de skäl som ovan redovisats för modellen med tre nivåer för arbetstids- och löneminskning väger tyngre än de invändningar som remissinstanserna framför.

LO invänder mot uttrycken ”lön” och ”löneminskning” och förordar att uttrycken ”inkomst” och ”inkomstminskning” används i stället. Det är i och för sig riktigt att deltagande i korttidsarbete inte innebär att arbetstagarnas löner minskar i den meningen att t.ex. den avtalade timlönen eller månadslönen ändras. Löneminskningen vid deltagande i korttidsarbete är endast tillfällig och beror på att arbetstiden minskar i viss omfattning. Begreppet ”inkomst” används normalt för att beskriva inkomst under en bestämd tidsperiod, ofta ett år. I detta kan förutom lön även olika slag av transfereringar, som t.ex. barnbidrag, ingå. När det gäller korttidsarbete är det endast den inkomst som härrör från arbetsgivaren som är

relevant. Regeringen anser därför att uttrycken ”lön” och ”löneminskning” bör användas.

Arbetsgivare och arbetstagare bör kunna avtala om korttidsarbete enligt en av de tre fasta nivåerna för arbetstids- och löneminskning. De därmed avtalade nivåerna behöver dock inte följas varje månad. Arbetstids- och löneminskning får förläggas fritt under avtalsperioden så länge korttidsarbetet under hela avtalsperioden motsvarar avtalad nivå. Genom kollektivavtal kan också avtalas om hur arbetstidsminskningen ska förläggas. En sådan möjlighet får anses vara av stor vikt för att korttidsarbete ska kunna tillämpas på ett sätt som både svarar mot verksamhetens behov av flexibilitet och arbetstagarnas intresse av att kunna planera sin privatekonomi. Det innebär emellertid att det behövs ett förfarande som består av två led – månatliga ansökningar om preliminärt stöd och avstämning (se avsnitt 6.17.6.2–6.17.6.4).

Arbetsstadslagens (1982:673) bestämmelser om att arbetsgivaren ska lämna arbetstagaren besked om ändringar i fråga om arbetstidens ordinarie förläggning gäller om inte något av lagens undantag är tillämpliga eller annat överenskommit i kollektivavtal.

SKL anser att det saknas en analys av hur förslaget förhåller sig till 4 kap. 4 § socialtjänstlagen. SKL framhåller att socialnämnderna kan komma att anvisa personer med försörjningsstöd till aktiviteter som inte är förenliga med arbetsgivarens möjlighet att förfoga över den förkortade arbetstiden vid deltagande i korttidsarbete. Enligt den nämnda bestämmelsen i socialtjänstlagen får socialnämnden, om vissa förutsättningar är uppfyllda, ställa krav på deltagande i av nämnden anvisad praktik eller annan kompetenshöjande verksamhet. Socialnämnden har genom en lagändring som trädde i kraft den 1 juli 2013 fått utökade möjligheter att anvisa till sådan verksamhet (se prop. 2012/13:94). Arbetsgivaren förfogar över hur arbetstiden vid korttidsarbete förläggs. Arbetsgivaren förfogar emellertid inte över den tid som arbetstagaren inte ska arbeta vid deltagande i korttidsarbete. Oavsett om det sker genom arbetstidsminskning eller partiell arbetsbefrielse är arbetstagaren inte skyldig att stå till arbetsgivarens förfogande under motsvarande tid. Huruvida en biståndsmottagare under sådan tid kan anvisas till kompetenshöjande verksamhet

får avgöras med tillämpning av 4 kap. 4 § socialtjänstlagen.

I tabell 6.18–6.20 nedan redovisas tre exempel på kostnadsfördelning mellan arbetsgivare och arbetstagare vid de tre olika nivåerna för arbetstids- och löneminskning i fråga om arbetstagare med olika löner. Exempelen utgår från ett lönetak om 40 000 kronor i månaden. I de två första exemplen har arbetstagaren en lön som understiger 40 000 kronor i månaden, vilket innebär att stödet motsvarar cirka en tredjedel av kostnaden för korttidsarbete. I det tredje exemplet har arbetstagaren en lön som överstiger 40 000 kronor i månaden, vilket innebär att det statliga stödet understiger en tredjedel av kostnaden för korttidsarbete. I de två första exemplen minskar lönekostnaderna för arbetsgivaren med 19 procent vid 20 procents arbetstidsminskning, vilket motsvarar en förhållandevis stor kostnadsavlyftning för arbetsgivaren. I det tredje exemplet minskar lönekostnaderna förhållandevis inte lika mycket. Detta eftersom arbetstagaren har en lön som överstiger 40 000 kronor i månaden. Kostnadsavlyftningen vid den första nivån är emellertid betydande även i detta fall. I exemplen illustreras också hur kostnadsavlyftningen blir lägre vid större arbetstidsminskning.

**Tabell 6.18 Kostnadsfördelning vid de tre nivåerna och en månadslön på 25 000 kronor**

	Före korttidsarbete	Korttidsarbete enligt nivå 1	Korttidsarbete enligt nivå 2	Korttidsarbete enligt nivå 3
Bruttolön	25 000	22 000	21 000	20 000
Arbetsgivaravgifter	+7 855	+ 6 912	+ 6 598	+ 6 284
Statligt stöd	0	- 2 150	- 4 300	- 6 450
Total arbetskraftskostnad	32 855	26 762	23 298	19 834
Förändring arbetskraftskostnad	-	- 19 procent	- 29 procent	- 40 procent
Förändring bruttolön	-	- 12 procent	- 16 procent	- 20 procent

Anm.: Nivå 1 innebär arbetstidsminskning med 20 procent, nivå 2 med 40 procent och nivå 3 med 60 procent. Det statliga stödet räknas som 43 procent av produkten av ordinarie lön och procentuell arbetstidsminskning. Att stöd lämnas med 43 och inte 33 procent beror på att hänsyn tas till genomsnittliga arbetsgivaravgifter. Vid t.ex. 20 procents arbetstidsminskning beräknas stöd enligt följande.  $25\,000 \times 0,2 \times 0,43$ .  
Källa: Egna beräkningar.

**Tabell 6.19 Kostnadsfördelning vid de tre nivåerna och en månadslön på 35 000 kronor**

	Före korttidsarbete	Korttidsarbete enligt nivå 1	Korttidsarbete enligt nivå 2	Korttidsarbete enligt nivå 3
Bruttolön	35 000	30 800	29 400	28 000
Arbetsgivaravgifter	+10 977	+ 9 677	+ 9 237	+ 8 798
Statligt stöd	0	- 3 010	- 6 020	- 9 030
Total arbetskraftskostnad	45 977	37 467	32 617	27 768
Förändring arbetskraftskostnad	-	- 19 procent	- 29 procent	- 40 procent
Förändring bruttolön	-	- 12 procent	- 16 procent	- 20 procent

Anm.: Se Tabell 6.2.

Källa: Egna beräkningar.

**Tabell 6.20 Kostnadsfördelning vid de tre nivåerna och en månadslön på 50 000 kronor**

	Före korttidsarbete	Korttidsarbete enligt nivå 1	Korttidsarbete enligt nivå 2	Korttidsarbete enligt nivå 3
Bruttolön	50 000	44 000	42 000	40 000
Arbetsgivaravgifter	+15 710	+ 13 825	+ 13 196	+ 12 568
Statligt stöd	0	- 3 440	- 6 880	- 10 320
Total arbetskraftskostnad	65 710	54 385	48 316	42 248
Förändring arbetskraftskostnad	-	- 17 procent	- 26 procent	- 36 procent
Förändring bruttolön	-	- 12 procent	- 16 procent	- 20 procent

Anm.: Se Tabell 6.2.

Källa: Egna beräkningar.

### Lagförslag

Förslaget föranleder 12 och 13 §§ lagen om stöd vid korttidsarbete, se avsnitt 3.1.

#### 6.17.5.1.4 Uppsägningstid

**Regeringens förslag:** Preliminärt stöd vid korttidsarbete får inte lämnas under uppsägningstid.

**Promemorians förslag** överensstämmer med regeringens.

**Remissinstanserna:** Majoriteten av de remissinstanser som yttrat sig tillstyrker eller har inget att erinra mot förslaget.

**Skälen för regeringens förslag:** Som utgångspunkt bör gälla att korttidsarbete inte ska vidtas när uppsägning framstår som den naturliga och riktiga åtgärden. Mot denna bakgrund bör stöd vid korttidsarbete inte lämnas under uppsägningstid, oavsett om arbetstagaren sagts upp av arbetsgivaren eller sagt upp sig själv.

Att uppsägning skett innebär inte att avtalet om korttidsarbete i sig faller utan endast att stöd inte kan utgå för den tiden. Det står parterna fritt att i avtal om korttidsarbete enas t.ex. om att arbetsskyldighet, lön och andra ersättningar ska återgå till vad som tidigare gällt för det fall arbetstagaren säger upp sig eller blir uppsagd. Ett fortsatt deltagande i korttidsarbete under uppsägningstid kan få konsekvenser för arbetstagaren. Dels kan denna tid inte betraktas som överhoppningsbar i arbetslöshetsförsäkringen, dels kan den arbetssökande behöva stå till arbetsmarknadens förfogande för att upprätthålla skyddet för den sjukpenninggrundande inkomsten.

#### *Lagförslag*

Förslaget föranleder 14 § lagen om stöd vid korttidsarbete, se avsnitt 3.1.

#### 6.17.5.2 Inom och utom kollektivavtalsförhållanden

##### 6.17.5.2.1 Allmänna utgångspunkter

**Regeringens förslag:** Stöd vid korttidsarbete kan lämnas till såväl arbetsgivare som är bundna av kollektivavtal som arbetsgivare som inte är bundna av kollektivavtal.

**Promemorians förslag** överensstämmer med regeringens.

**Remissinstanserna:** Majoriteten av de remissinstanser som yttrat sig tillstyrker eller har inget att erinra mot förslaget. *Landsorganisationen i Sverige (LO)* och *Svenska Journalistförbundet* anser att stöd vid korttidsarbete endast ska lämnas till arbetsgivare som är bundna av kollektivavtal. *Svenska ILO-kommittén (ILO)* framhåller att man inte på grund av den korta remisstiden haft möjlighet att ta ställning till om förslaget om stöd vid korttidsarbete står i strid med Sveriges internationella åtaganden på grund av ILO-konventioner. *LO* och *Tjänstemännens Centralorganisation (TCO)* anser att det bör analyseras vidare om möjligheten att införa korttidsarbete för arbetsgivare som inte har kollektivavtal eller hängavtal kan anses vara förenlig med gällande ILO-konventioner om bl.a. skyldigheten att främja kollektiva förhandlingar. *TCO* anser att det är viktigt att systemet i så fall riggas, så att det inte blir mer fördelaktigt för arbetsgivare att kunna teckna avtal om korttidsarbete genom att välja att inte ha kollektivavtal.

**Skälen för regeringens förslag:** Till skillnad från LO och Svenska Journalistförbundet anser regeringen att stöd vid korttidsarbete som utgångspunkt bör kunna lämnas till alla arbetsgivare (se avsnitt 6.17.4.3). Det innebär att stöd vid korttidsarbete ska kunna lämnas till såväl arbetsgivare som är bundna av kollektivavtal som arbetsgivare som inte är bundna av kollektivavtal.

Regeringen anser att förslaget om att stöd vid korttidsarbete ska kunna lämnas till såväl arbetsgivare som är bundna av kollektivavtal som arbetsgivare som inte är bundna av kollektivavtal, inte strider mot skyldigheten att främja kollektiva förhandlingar i ILO-konventionerna. Inte heller i övrigt anser regeringen att lagen kan anses stå i strid med någon av de ILO-konventioner som Sverige ratificerat.

#### 6.17.5.2.2 Särskilda förutsättningar för preliminärt stöd när det finns kollektivavtal

**Regeringens förslag:** För att en arbetsgivare som är bunden av kollektivavtal om korttidsarbete ska ha rätt till preliminärt stöd ska följande förutsättningar vara uppfyllda.

– Arbetsgivaren ska vara bunden av ett kollektivavtal om korttidsarbete som har slutits eller godkänts av en central arbetstagarorganisation.

– De närmare förutsättningarna för tillämpningen av korttidsarbete och vilka arbetstagare som ska omfattas ska regleras i ett lokalt kollektivavtal.

– Den arbetstids- och löneminskning som avtalats ska vara förenlig med de tre nivåerna för arbetstids- och löneminskning.

Om det inte finns någon lokal part på arbetstagersidan får ett avtal i stället ingås mellan arbetsgivaren och den centrala arbetstagarorganisationen.

**Promemorians förslag** överensstämmer i huvudsak med regeringens.

**Remissinstanserna:** Majoriteten av de remissinstanser som yttrat sig tillstyrker eller har inget att erinra mot förslaget. *Facket för skogs-, trä- och grafisk bransch (GS), Industri-*

*arbetsgivarna, Industri- och Kemigruppen, IF Metall, Sveriges ingenjörer, Teknikarbetsgivarna, Unionen, Svenskt Näringsliv, Almega AB, Tjänstemännens Centralorganisation (TCO) och Sveriges advokatsamfund* anser det av lagen om stöd vid korttidsarbete ska framgå att kollektivavtal om korttidsarbete ska kunna tillämpas på arbetstagare som inte är medlem i arbetstagarorganisation som slutit avtalet. *Arbetsdomstolen* har ifrågasatt om både det centrala och det lokala kollektivavtalet ska vara förenliga med de tre nivåerna för arbetstids- och löneminskning. Domstolen anser också att det bör framgå av lagtexten om detta innebär att även det centrala kollektivavtalet ska innehålla regler om arbetstids- och löneminskning. Om det centrala kollektivavtalet enbart skulle innehålla en delegationsbestämmelse, men sakna bestämmelser om arbetstids- och löneminskning menar domstolen att det inte rimligen kan sägas att avtalet är oförenligt med de tre nivåerna för arbetstids- och löneminskning. *Arbetsdomstolen* anser också att det bör framgå av lagtexten om den enda kollektivavtalsbundenhet som behöver föreligga för arbetsgivaren avser just korttidsarbete. *Juridiska fakultetsnämnden vid Uppsala universitet* anser att det är oklart om lagen om stöd vid korttidsarbete ger utrymme för parterna i ett centralt kollektivavtal att i efterhand godkänna innehållet i ett lokalt kollektivavtal. Fakultetsnämnden anför vidare att det är motsägelsefullt att ett centralt kollektivavtal ska innehålla en delegation till lokal nivå, om kollektivavtalet som tillåter korttidsarbete finns på lokal nivå, men har godkänts på central nivå. *Almega AB* anser att det är oklart vad parterna kan avtala om i ett lokalt kollektivavtal. *Almega AB* delar promemorians uppfattning att vem eller hur många på ett företag som ska omfattas av korttidsarbete ska, i det fall kollektivavtalsförhållande råder, fastställas genom lokala kollektivavtal. Enligt promemorian är det upp till de lokala parterna att förhandla om korttidsstödet ska ”begränsas till någon eller några driftsenheter eller liknande”. *Almega AB* anser att begreppet liknande bör förtydligas så, att det blir klart att ett konsultföretag kan ta ut t.ex. namngivna konsulter verksamma i bilindustrin i korttidsarbete.

**Skälen för regeringens förslag:** För arbetsgivare som är medlemmar i en arbetsgivarorganisation bör för det första krävas

att korttidsarbete har stöd i ett centralt kollektivavtal. *Juridiska fakultetsnämnden vid Uppsala universitet* efterlyser ett förtydligande i fråga om lokala kollektivavtal som godkänts centralt kan berättiga till preliminärt stöd. Regeringen anser att lokala kollektivavtal som godkänts centralt bör omfattas och att det ska komma till uttryck i lagtexten.

För det andra bör de närmare förutsättningarna för tillämpningen av korttidsarbete och vilka arbetstagare som ska omfattas regleras i ett lokalt kollektivavtal. *Juridiska fakultetsnämnden vid Uppsala universitet* anför att det är motsägelsefullt att ett centralt kollektivavtal ska innehålla en delegation till lokal nivå, om kollektivavtalet som tillåter korttidsarbete finns på lokal nivå, men har godkänts på central nivå. Avsikten är att det ska finnas stöd för arbetstagares deltagande i korttidsarbete på central nivå. Som *Arbetsdomstolen* framhåller bör därför framgå av lagtexten att en förutsättning för rätt till preliminärt stöd ska vara att arbetsgivaren är bunden av ett kollektivavtal om just korttidsarbete. Reglerna bör därför inte förutsätta att ett kollektivavtal om allmänna anställningsvillkor gäller mellan parterna, även om detta kan antas vara vanligt förekommande. I praktiken kan det uppstå problem att i ett centralt kollektivavtal reglera alla förutsättningar för tillämpning av korttidsarbete på varje företag där det ska tillämpas. Förutsättningarna för att i kollektivavtal föreskriva hur korttidsarbetet ska gå till och vilka som ska omfattas bör vara bättre på lokal nivå. Av det skälet föreslås att korttidsarbete ska regleras i ett lokalt kollektivavtal. Hur själva delegationen ska se ut eller gå till regleras emellertid inte. Detta får i stället följa av de allmänna regler som reglerar kollektivavtal. Det är således upp till parterna att själva bestämma hur och inom vilka ramar det lämnas till de lokala parterna att bestämma förutsättningarna för arbetstagares deltagande i korttidsarbete. I detta ligger också att ett lokalt kollektivavtal inte får strida mot det centrala kollektivavtalet. Frågan om vilka möjligheter ett centralt kollektivavtal ger lokala parter är en tolkningsfråga som får avgöras på sedvanligt sätt. Har emellertid ett kollektivavtal om korttidsarbete ingåtts på lokal nivå och detta i efterhand har godkänts av den centrala arbetstagarorganisationen behöver det lokala avtalet inte delegera till sig själv att reglera de närmare förutsättningarna för korttidsarbete.

Det avgörande är inte delegationen i sig, utan att förutsättningarna regleras så nära verksamheten som möjligt. I ett sådant fall bör regleringen vara att uppfatta så, att det även utan formell delegation kan avtalas om de närmare förutsättningarna i ett lokalt kollektivavtal. *Almega AB* anser att det är oklart vad parterna i ett lokalt kollektivavtal kan avtala om. Som anförts ovan styrs detta av vad som anges i det centrala kollektivavtalet, där begränsningar kan uppställas om vad som är tillåtet att avtala om på lokal nivå. Regeringen anser emellertid att den praktiska tillämpningen av korttidsarbete bör bestämmas lokalt för att detta ska kunna anpassas till verksamheten. Med reservation för att ett centralt kollektivavtal kan innehålla begränsningar bör i det lokala kollektivavtalet t.ex. anges vilken av de tre nivåerna för arbetstids- och löneminskning som väljs, hur arbetstidsförkortningen ska läggas ut och vilka arbetstagare som ska omfattas. *Almega AB* anser att det bör förtydligas vad som avses i promemorians beskrivning av att de lokala parterna kan förhandla om korttidsstödet ska "begränsas till någon eller några driftsenheter eller liknande". Regeringen vill i detta sammanhang framhålla att det, till skillnad från när preliminärt stöd lämnas till arbetsgivare som inte är bunden av kollektivavtal, inte ställs några krav på hur många arbetstagare hos en arbetsgivare som är bunden av kollektivavtal som ska delta i korttidsarbete. Det är således fullt möjligt att som *Almega AB* framför, att t.ex. ett konsultföretag som har anställda konsulter verksamma i bilindustrin med stöd av ett centralt kollektivavtal om korttidsarbete kan träffa ett lokalt kollektivavtal om att de arbetstagare som utför arbete åt bilindustrin kan omfattas av korttidsarbete.

Om det saknas lokal part på arbetstagar sidan, ska ett kollektivavtal om de närmare förutsättningarna för avtalet i stället ingås mellan arbetsgivaren och den centrala arbetstagarorganisationen.

För det tredje bör krävas att den arbetstids- och löneminskning som har avtalats ska vara förenlig med de tre nivåerna för arbetstids- och löneminskning. *Arbetsdomstolen* har ifrågasatt om även det centrala kollektivavtalet ska innehålla regler om arbetstids- och löneminskning och om i så fall både det centrala och det lokala kollektivavtalet ska vara förenliga med de tre nivåerna för arbetstids- och



löneminskning. Regeringens avsikt är inte att tvinga parterna att reglera arbetstids- och löneminskning på en viss nivå. Det är således upp till parterna att bestämma om denna ska avtalas på central eller lokal nivå, så länge arbetstids- och löneminskningen är förenlig med de tre nivåerna för arbetstids- och löneminskning.

I sammanhanget bör framhållas att en arbetsgivare som inte är medlem i en arbetsgivarorganisation kan bli bunden av ett centralt kollektivavtal om korttidsarbete genom att teckna ett s.k. hängavtal. Det krävs att hängavtalet slutits eller godkänts av central arbetstagarorganisation. Med stöd av hängavtalet kan arbetsgivaren träffa en lokal överenskommelse med lokal arbetstagarorganisation om att tillämpa korttidsarbete på arbetsplatsen.

*GS, Industriarbetsgivarna, Industri- och Kemigruppen, IF Metall, Sveriges ingenjörer, Teknikarbetsgivarna, Unionen, Svenskt Näringsliv, Almega AB, TCO och Sveriges advokatsamfund* anser det av lagen om stöd vid korttidsarbete ska framgå att kollektivavtal om korttidsarbete ska kunna tillämpas på arbetstagare som inte är medlem i arbetstagarorganisation som slutit avtalet. Lagen om stöd vid korttidsarbete ska reglera rätt till statligt stöd vid korttidsarbete. Det är inte lämpligt att i en sådan lag reglera vilken verkan ett kollektivavtal ska ha. Regeringen bedömer att ett kollektivavtal om korttidsarbete normalt kan tillämpas även på arbetstagare som inte är medlemmar i den avtalsslutande organisationen och att det därför inte finns behov av någon särskild lagreglering i den delen.

#### *Lagförslag*

Förslaget föranleder 15 § lagen om stöd vid korttidsarbete, se avsnitt 3.1.

### 6.17.5.2.3 Särskild förklaring

---

**Regeringens bedömning:** Det behövs ingen möjlighet att begära att Skatteverket lämnar en särskild förklaring om att ett kollektivavtal uppfyller förutsättningarna för preliminärt stöd.

---

**Promemorians förslag:** Överensstämmer inte med regeringens. I promemorian föreslås att parterna i ett centralt kollektivavtal eller en arbetsgivare som är bunden av ett sådant avtal kan begära att Skatteverket lämnar en särskild förklaring om att kollektivavtalet uppfyller kraven för stöd vid korttidsarbete.

**Remissinstanserna:** Majoriteten av de remissinstanser som yttrat sig tillstyrker eller har inget att erinra mot förslaget. *Arbetsdomstolen* och *Förvaltningsrätten i Stockholm* pekar på vissa oklarheter i fråga om den prövning som ska göras. Förvaltningsrätten i Stockholm ifrågasätter om det över huvud taget föreligger ett behov av den föreslagna regleringen.

**Skälen för regeringens bedömning:** I promemorian föreslås att parterna i ett centralt kollektivavtal eller en arbetsgivare som är bunden av ett sådant avtal bör kunna begära att Skatteverket lämnar en särskild förklaring om att ett kollektivavtal uppfyller förutsättningarna för preliminärt stöd. Avsikten är att den prövningen ska kunna ske innan en arbetsgivare gett in en ansökan om preliminärt stöd. Som *Förvaltningsrätten i Stockholm* framhåller kan det emellertid ifrågasättas om den särskilda förklaringen fyller någon egentlig funktion. För att en arbetsgivare ska kunna få del av preliminärt stöd förutsätts ändå att förutsättningarna för att preliminärt stöd ska lämnas är uppfyllda i det enskilda fallet. Mot denna bakgrund föreslår regeringen inte någon bestämmelse om en sådan förklaring.



#### 6.17.5.2.4 Särskilda förutsättningar för preliminärt stöd när det inte finns kollektivavtal

**Regeringens förslag:** För att en arbetsgivare som inte är bunden av ett kollektivavtal om korttidsarbete ska ha rätt till preliminärt stöd ska följande förutsättningar vara uppfyllda.

– Arbetstagarens deltagande i korttidsarbete ska ha stöd i skriftligt avtal mellan arbetsgivaren och arbetstagaren. Ett sådant avtal ska ha ingåtts efter att korttidsarbete aktualiserats hos arbetsgivaren.

– Minst 70 procent av de arbetstagare inom en driftsenhet som var anställda hos arbetsgivaren under hela eller en del av jämförelsemånaden med samma eller högre sysselsättningsgrad som under stödmånaden och som arbetsgivaren var skyldig att betala arbetsgivaravgifter för ska delta i stödberättigat korttidsarbete under stödmånaden.

– Den arbetstids- och löneminskning som har avtalats ska vara densamma för alla deltagande arbetstagare inom driftsenheten.

– Den arbetstids- och löneminskning som har avtalats ska vara förenlig med de tre nivåerna för arbetstids- och löneminskning.

**Promemorians förslag:** Överensstämmer delvis med regeringens. I promemorian finns inget krav på att avtalet mellan arbetsgivare och arbetstagare ska vara skriftligt eller att avtalet ska ha ingåtts efter att korttidsarbete har aktualiserats hos arbetsgivaren. I promemorian uppställs vidare ett krav på viss minskning av arbetsgivarens nettoomsättning.

**Remissinstanserna:** Majoriteten av de remissinstanser som yttrat sig tillstyrker eller har inget att erinra mot förslaget. *Sveriges advokatsamfund* anser att det inte ska ställas olika krav på arbetsgivare som är bundna av kollektivavtal och arbetstagare som inte är bundna av kollektivavtal för att preliminärt stöd ska kunna lämnas. *Svenska Journalistförbundet* anser att det ska ställas högre krav på arbetsgivare som inte är bunden av kollektivavtal för att stöd ska kunna lämnas, bl.a. ska krävas att samtliga arbetstagare inom en driftsenhet ska delta i korttidsarbete. *Arbetsdomstolen* ifrågasätter om det är möjligt för en arbetsgivare som är bunden av ett centralt kollektivavtal – som inte reglerar korttidsarbete

– kan välja att i stället träffa individuella avtal om korttidsarbete med varje arbetstagare. Domstolen ifrågasätter tillåtligheten av att redan i anställningsavtalet komma överens om korttidsarbete. *Juridiska fakultetsnämnden vid Uppsala universitet* anser att det bör förtydligas om avtal mellan arbetstagare och arbetsgivare om korttidsarbete ska regleras i ett särskilt avtal. *Landsorganisationen i Sverige (LO)* anser att avtalet ska vara skriftligt och tecknat i anslutning till att arbetsgivaren ansöker om preliminärt stöd. *Institutet för arbetsmarknads- och utbildningspolitisk utvärdering (IFAU)* anser att kravet på att minst 70 procent av arbetstagarna inom en driftsenhet ska delta i korttidsarbete såvitt avser små företag i praktiken leder till att varje enskild arbetstagare får vetorätt i frågan om korttidsarbete ska tillämpas. LO anser att minst 80 procent av arbetstagarna inom en driftsenhet ska delta i stödberättigat korttidsarbete under stödmånaden. *Företagarna* och *Svenskt Näringsliv* anser att det inte ska finnas något krav på omsättningsminskning. Svenskt Näringsliv framhåller att företag med kraftig tillväxt men som i samband med en kraftig och snabb konjunktur nedgång drabbas hårt av ett plötsligt efterfrågefäll, riskerar att inte uppfylla kravet på omsättningsminskning. *Bokföringsnämnden (BFN)* framhåller att en tvåmånadersperiod kan vara en för kort tidsperiod för att en relevant jämförelse ska kunna göras. Detta eftersom företaget kan ha oregelbunden verksamhet och intäktsredovisning; om nettoomsättningen under löpande år ska kunna användas som mått krävs att företaget upprättar ett delårsbokslut för att säkerställa att intäkterna är rätt redovisade, vilket ökar den administrativa bördan för arbetsgivare som inte redan har krav på sig att upprätta delårsrapporter eller delårsbokslut. Den närmare innebörden av begreppet ”nettoomsättning” är enligt BFN oklar i fråga om t.ex. ideella föreningar och stiftelser, vars intäkter består av bidrag, gåvor, medlemsavgifter och andra liknande intäkter. *Revisorsnämnden* har inga synpunkter på förslagen.

**Skälen för regeringens förslag:** I fall där arbetsgivaren inte är bunden av kollektivavtal finns ingen arbetsmarknadsorganisation som kan ta ansvar för när korttidsarbete bör tillämpas. I det fallet är det inte heller lämpligt att frågan enbart löses genom förhandlingar mellan en enskild arbetstagare och en arbetsgivare eftersom

de inte är jämnstarka parter. Enskilda arbetstagare kan också antas ha svårt att bilda sig en klar uppfattning om arbetsgivarens ekonomiska situation och konjunkturens betydelse för verksamheten, dvs. ta ställning till om deltagande i korttidsarbete är motiverat. Mot denna bakgrund anser regeringen – till skillnad från *Sveriges advokatsamfund* – att det, i syfte att säkerställa att en arbetsgivare som inte är bunden av kollektivavtal verkligen har behov av stödåtgärden, bör ställas ett antal särskilda krav för att preliminärt stöd ska kunna lämnas.

Som en allmän utgångspunkt bör gälla att var och en av arbetstagarna hos en arbetsgivare som inte är bunden av kollektivavtal själv bör ta ställning till sitt deltagande i korttidsarbete. För det första bör därför krävas att korttidsarbete har stöd i avtal. Regeringen delar *LO:s* bedömning att avtalet bör vara skriftligt så att blir tydligt vad som överenskommits. Som *Arbetsdomstolen*, *LO* och *Juridiska fakultetsnämnden vid Uppsala universitet* framhåller är det inte lämpligt att avtal om korttidsarbete ska kunna ingås redan i samband med att en arbetstagare anställs. För att den enskilde arbetstagare ska kunna bedöma om han eller hon vill delta i korttidsarbete bör avtalet ingås först när det blir aktuellt att tillämpa korttidsarbete.

För det andra bör krävas att viss minsta andel av arbetstagarna ska delta i korttidsarbete. Till skillnad från *Svenska Journalistförbundet* anser regeringen att det inte är rimligt att kräva att samtliga arbetstagare ska delta i korttidsarbete. En sådan förutsättning skulle leda till att varje enskild arbetstagare fick vetorätt i frågan om korttidsarbete ska tillämpas. En arbetstagare som av något skäl inte vill delta i korttidsarbete, kan då vägra att gå med på korttidsarbete och därigenom förhindra en åtgärd som har betydelse för andra arbetstagares möjligheter att behålla anställningen och för arbetsgivarens ekonomiska överlevnad. Å andra sidan blir trycket på en enskild arbetstagare – som inte vill delta i korttidsarbete – att gå med på korttidsarbete märkbart. Om det inte ställs krav på att viss minsta andel av arbetstagarna ska delta i korttidsarbete föreligger vidare risk att en arbetsgivare vänder sig till vissa utvalda arbetstagare med erbjudande om deltagande i korttidsarbete av skäl som inte är betingade av den rådande konjunkturen. Det bör därför krävas att en ganska stor andel av arbetstagarna ska delta i korttidsarbete. Ett sådant krav bidrar

också till att korttidsarbete tillämpas endast när arbetsgivaren har ett verkligt behov av åtgärden. Behovet av korttidsarbete kan variera från driftsenhet till driftsenhet. *LO* anser att minst 80 procent av arbetstagarna inom en driftsenhet ska delta i stödberättigat korttidsarbete under stödmånaden. Regeringen anser dock att den andelen lämpligen bör bestämmas till minst 70 procent. Utgångspunkten är att kravet på att viss minsta andel av arbetstagarna ska delta i korttidsarbete ska vara lätt att tillämpa. Regeringen har förståelse för *IFAU:s* uppfattning att kravet är trubbigt. Regeringen anser emellertid att det inte bör tillintetgöra de förenklingar som förslaget innebär. Kravet på avtal med minst 70 procent av arbetstagarna inom en driftsenhet bör slutligen ta sikte på de arbetstagare för vilka preliminärt stöd kan lämnas för en stödmånad, dvs. arbetstagare som var anställda hos arbetsgivaren under hela eller en del av jämförelsemånaden med samma eller högre sysselsättningsgrad som under stödmånaden och som arbetsgivaren är skyldig att betala arbetsgivaravgifter för under stödmånaden (se avsnitt 6.17.5.1.2).

För det tredje bör krävas att arbetstids- och löneminskningen för var och en av de arbetstagare inom en driftsenhet som deltar i korttidsarbete är på samma nivå. I annat fall föreligger en risk att en arbetsgivare gör skillnad mellan arbetstagarna av skäl som inte är föranledda av den rådande konjunkturen.

För det fjärde bör krävas att den arbetstids- och löneminskning som har avtalats ska vara förenlig med de tre nivåerna för arbetstids- och löneminskning.

I promemorian föreslås att arbetsgivaren ska visa att dennes ekonomiska situation är sådan att behov av stödåtgärden föreligger. Kravet är utformat som att arbetsgivarens nettoomsättning ska ha minskat med minst 15 procent jämfört med samma månad föregående år. *Företagarna* och *Svenskt Näringsliv* anser att det inte ska finnas något krav på omsättningsminskning. *BFN* och *Svenskt Näringsliv* har gjort bedömningar att kravet på omsättningsminskning är trubbigt. Det är inte rimligt att stöd ska kunna lämnas till en arbetsgivare som, oaktat att korttidsarbete har stöd i avtal med arbetstagarna, även utan att tillämpa korttidsarbete på arbetsplatsen skulle behålla hela sin personalstyrka, trots den rådande lågkonjunkturen. Mot denna bakgrund ansåg regeringen i lagrådsremissen – till skillnad från

*Företagarna* och *Svenskt Näringsliv* – att kravet på omsättningsminskning är viktigt.

Under den fortsatta beredningen av anmälan av stödordningen till kommissionen har regeringen emellertid gjort bedömningen att ett särskilt krav på omsättningsminskning enbart för arbetsgivare som inte är bundna av kollektivavtal om korttidsarbete riskerar att utgöra ett selektivt gynnande av andra arbetsgivare som inte är förenligt med EU:s statsstödsregelverk. Regeringen lämnar därför inte något sådant förslag i denna proposition.

I promemorian föreslås vidare ett krav att arbetstagaren inte tillhör arbetsgivarens familj. Ett sådant krav fanns även i lagrådsremissens lagförslag. Regeringen har under den fortsatta beredningen gjort bedömningen att detta krav bör gälla oavsett om arbetsgivaren är bunden av kollektivavtal om korttidsarbete eller inte (se avsnitt 6.17.5.1.2).

Arbetsdomstolen ifrågasätter om det är möjligt för en arbetsgivare som är bunden av ett centralt kollektivavtal – som inte reglerar korttidsarbete – kan välja att i stället träffa individuella avtal om korttidsarbete med varje arbetstagare. Regeringen anser att den frågan på sedvanligt sätt får lösas genom en tolkning av kollektivavtal.

#### *Lagförslag*

Förslaget föranleder 16 § lagen om stöd vid korttidsarbete, se avsnitt 3.1.

## 6.17.6 Förfarandet

### 6.17.6.1 Skatteverket är handläggande myndighet

---

**Regeringens förslag:** Ärenden om stöd vid korttidsarbete handläggs av Skatteverket.

---

**Promemorians förslag** överensstämmer med regeringens.

**Remissinstanserna:** Majoriteten av de remissinstanser som yttrat sig tillstyrker eller har inget att erinra mot förslaget.

**Skälen för regeringens förslag:** Korttidsarbete ska tillämpas i mycket allvarliga konjunkturella situationer. I en sådan situation är det sannolikt att arbetslösheten ökar väsentligt och att den kommer att vara fortsatt

hög under en lång tid. För att säkerställa en effektiv och snabb handläggning av ärenden om stöd vid korttidsarbete, bör den handläggande myndigheten inte bedriva en verksamhet som påverkas starkt av konjunkturvariationer och ha vana att handlägga ett stort antal ärenden på kort tid. Mot denna bakgrund bör ärenden om stöd vid korttidsarbete handläggas av Skatteverket. Majoriteten av remissinstanserna delar denna bedömning.

Utgångspunkten är att bestämmelserna i förvaltningslagen (1986:223) ska gälla i ärenden om stöd vid korttidsarbete.

#### *Lagförslag*

Förslaget föranleder 37 § lagen om stöd vid korttidsarbete, se avsnitt 3.1.

### 6.17.6.2 Ansökan och beräkning av preliminärt stöd

#### 6.17.6.2.1 Månatlig ansökan

---

**Regeringens förslag:** En ansökan om preliminärt stöd ska ha kommit in inom två kalendermånader från utgången av stödmånaden. I annat fall lämnas inte stöd för stödmånaden.

**Regeringens bedömning:** Regeringen kan meddela föreskrifter om innehållet i en ansökan om preliminärt stöd.

---

**Promemorians förslag och bedömning** överensstämmer med regeringens.

**Remissinstanserna:** Majoriteten av de remissinstanser som yttrat sig tillstyrker eller har inget att erinra mot förslaget. *Svenskt Näringsliv* anser att det inte ska ställas krav på att en ansökan om preliminärt stöd ska ges in för varje stödmånad. *Svenskt Näringsliv* och *Näringslivets Regelnämnd (NNR)* anser att ansökningstiden är för kort och att en arbetsgivare ska kunna få anstånd med att ge in en ansökan om preliminärt stöd.

**Skälen för regeringens förslag och bedömning:** Som framgår av avsnitt 6.17.5.1.3 behövs ett förfarande som består av två led – månatliga ansökningar om preliminärt stöd och avstämning. Mot denna bakgrund anser regeringen – till skillnad från *Svenskt Näringsliv* – att en ansökan om preliminärt stöd för en arbetstagare bör göras för varje stödmånad. Det bör bestämmas

en tidsfrist för inom vilken tid en ansökan om preliminärt stöd ska ges in till Skatteverket. Tidsfristen bör inte vara så kort att arbetsgivaren får svårt att hinna räkna ut det preliminära stöd som ska begäras. En tidsfrist om två kalendermånader från utgången av den månad arbetsgivaren begär stöd får därvid bedömas som lämplig. Har inte ansökan kommit in i tid får inte preliminärt stöd lämnas för den stödmånaden. Svenskt Näringsliv och NNR anser att ansökningstiden är för kort och att en arbetsgivare ska kunna få anstånd med att ge in en ansökan om preliminärt stöd. Regeringen anser emellertid att det inte bör finnas någon anståndsmöjlighet, eftersom det skulle öka komplexiteten i förfarandet, och att ansökningstiden är väl tilltagen. Närmare föreskrifter om innehållet i en ansökan om preliminärt stöd meddelas i förordningsform.

#### Lagförslag

Förslaget föranleder 18 § lagen om stöd vid korttidsarbete, se avsnitt 3.1.

#### 6.17.6.2.2 Beräkning av preliminärt stöd

**Regeringens förslag:** Preliminärt stöd för en arbetstagare avseende en stödmånad bestäms genom att underlaget för beräkning av preliminärt stöd multipliceras med 43 procent. Underlaget består av arbetstagarens ordinarie lön multiplicerad med den vid ansökningstillfället avtalade arbetstidsminskningen enligt någon av de tre nivåerna för arbetstids- och löne- minskning samt med en individuell närvarokvot.

**Promemorians förslag** överensstämmer med regeringens.

**Remissinstanserna:** Majoriteten av de remissinstanser som yttrat sig tillstyrker eller har inget att erinra mot förslaget.

**Skälen för regeringens förslag:** Preliminärt stöd för en arbetstagare en stödmånad bör bestämmas genom att underlaget för beräkning av preliminärt stöd multipliceras med en procentsats. Underlaget bör bestå av arbetstagarens ordinarie lön multiplicerad med den vid ansökningstillfället avtalade arbetstidsminskningen enligt någon av de tre nivåerna för arbetstids- och löne- minskning samt med en individuell närvarokvot.

Preliminärt stöd beräknas enligt följande formel:

$$\text{Preliminärt stöd} = \text{Ordinarie lön} \times \text{Arbetstidsminskning} \times \text{Närvarokvot} \times \text{Procentsats}$$

Om underlaget för beräkning av preliminärt stöd multipliceras med en viss procentsats erhålls det stöd som arbetsgivaren har rätt till beträffande en viss arbetstagare en viss stödmånad. Som framgår av avsnitt 6.17.5.1.3 bör staten bära en tredjedel av kostnaderna för korttidsarbete. Stöd vid korttidsarbete ska således lämnas även för en del av arbetsgivaravgifterna. Av förenklingsskäl bestäms stöd vid korttidsarbete i förhållande till ordinarie lön, varvid procentsatsen väljs med hänsyn till ett schablonmässigt antagande om genomsnittliga arbetsgivaravgifter på 30 procent. De genomsnittliga arbetsgivaravgifterna är något lägre än den lagstadgade avgiftsnivån om 31,42 procent (år 2013), eftersom vissa grupper har nedsatta arbetsgivaravgifter. Detta innebär att statens andel av kostnaderna för korttidsarbete kommer att vara större än en tredjedel för bl.a. ungdomar. Ett alternativ skulle kunna vara att i stället utgå från de faktiska nivåerna för arbetsgivaravgifter när stöd ska beräknas för varje enskild arbetstagare och även beakta olika anställningssubventioner (se avsnitt 6.17.7.11). Fördelarna med en enhetlig procentsats får emellertid anses överväga. Det innebär att stöd vid korttidsarbete bör lämnas med 43 procent av underlaget, vilket motsvarar ungefär en tredjedel av kostnaden för korttidsarbete med hänsyn tagen till genomsnittliga arbetsgivaravgifter.

När underlaget för beräkning av preliminärt stöd fastställs för en arbetstagare avseende en stödmånad, används den nivå som parterna avtalat om att tillämpa för den enskilde arbetstagaren, dvs. 20, 40 eller 60 procents arbetstidsminskning i genomsnitt under avtalsperioden. Det gäller oavsett hur arbetstidsminskningen läggs ut under enskilda månader inom avtalsperioden. Vid avstämningen framgår om tillämpad genomsnittlig arbetstidsminskning under avtalsperioden svarar mot den nivå som preliminärt stöd har beräknats utifrån.

För att undvika att arbetsgivaren överkompenseras om arbetstagaren har varit frånvarande under stödmånaden av någon annan anledning än deltagandet i korttidsarbete bör



krävas att det preliminära stödet även beräknas med hänsyn tagen till arbetstagarens närvaro under stödmånaden. Frånvaron kan bestå av t.ex. sjukdom, semester, ledighet för facklig förtroendemans eller föräldraledighet.

Justeringen görs genom att produkten av ordinarie lön och avtalad arbetstidsminskning multipliceras med en närvarokvot. Kvoten beräknas enligt följande. Om arbetstagaren exempelvis i normala fall, dvs. om han eller hon inte hade deltagit i korttidsarbete, skulle ha arbetat 20 dagar under månaden men var frånvarande under två hela dagar, är den individuella närvarokvoten 18/20. Frånvaro under delar av dagar bör av förenklingsskäl inte beaktas.

Om arbetstagaren har deltagit i korttidsarbete under endast en del av en månad bör hänsyn tas till detta när närvarokvoten beräknas.

#### Exempel 1 Beräkning av preliminärt stöd

Arbetstagarer med en ordinarie lön på 25 000 kronor/mån och en ordinarie arbetstid på 170 timmar/mån.

i) Fr.o.m. den 16 mars t.o.m. den 15 juni omfattas arbetstagaren av ett avtal om korttidsarbete med 20 procents arbetstidsminskning och 12 procents löneminskning.

ii) Arbetsgivaren begär preliminärt stöd för arbetstagaren för halva mars, hela april och halva juni. Ansökan om stöd ska göras inom två kalendermånader efter utgången av den månad stöd begärs för.

iii) Arbetstagaren skulle under samtliga månader ha arbetat 20 dagar, om han eller hon inte deltagit i korttidsarbete. Arbetstagaren var frånvarande den 18 mars samt den 19 och 20 april.

iv) Preliminärt stöd för arbetstagaren beräknas enligt följande.

Mars:  $12\,500 \times 0,2 \times (9 / 10) \times 0,43 = 968$  kronor

April:  $25\,000 \times 0,2 \times (18 / 20) \times 0,43 = 1\,935$  kronor

Juni:  $12\,500 \times 0,2 \times (10 / 10) \times 0,43 = 1\,075$  kronor

Det antas att samtliga månader innehåller exakt 20 ordinarie arbetsdagar, som arbetstagaren

skulle ha arbetat om han eller hon inte deltagit i korttidsarbete, och att dessa fördelar sig helt jämnt över månaden. I punkten iv) visas hur preliminärt stöd beräknas. För mars och juni är den ordinarie lönen hälften av 25 000 kronor och antalet ordinarie dagar 10 eftersom arbetstagaren deltagit i korttidsarbete halva månaden. Arbetstidsminskningen är samma varje månad eftersom den ska vara vad parterna avtalat om ska gälla enligt en av de tre nivåerna. Inom parentes anges närvarokvoten. I närvarokvotens täljare anges antal ordinarie dagar minus eventuell frånvaro räknat i hela dagar och i nämnaren anges ordinarie dagar under månaden.

Om en arbetsgivare ansöker om stöd för fler än en arbetstagarer, bör arbetsgivaren summera och i ansökan om preliminärt stöd ange totalt belopp som begärs.

#### Lagförslag

Förslaget föranleder 17 § lagen om stöd vid korttidsarbete, se avsnitt 3.1.

#### 6.17.6.3 Avstämning och beräkning av slutligt stöd

##### 6.17.6.3.1 Skyldighet att göra avstämning

**Regeringens förslag:** En arbetsgivare som har fått preliminärt stöd ska göra en avstämning.

Avstämning ska som utgångspunkt ske vid utgången av tredje kalendermånaden från den tidpunkt då en stödperiod löpt ut. Om arbetsgivaren före denna tidpunkt under tre på varandra följande kalendermånader inte har ansökt om preliminärt stöd, uppkommer dock skyldigheten att göra en avstämning vid utgången av den tremånadersperioden. Den tidpunkt då skyldigheten att göra en avstämning uppkommit, är en avstämningstidpunkt.

En stödperiod, eller den kortare period som skyldigheten att göra en avstämning avser, är en avstämningsperiod.

**Promemorians förslag:** Överensstämmer i huvudsak med regeringens. I promemorian föreslås att avstämning som utgångspunkt ska ske vid utgången av en stödperiod.

**Remissinstanserna:** Majoriteten av de remissinstanser som yttrat sig tillstyrker eller har inget att erinra mot förslaget.

**Skälen för regeringens förslag:** En arbetsgivare som har erhållit preliminärt stöd för en eller flera arbetstagare bör göra en avstämning. Vid avstämningen tar arbetsgivaren ställning till om det tillämpade korttidsarbetet har haft stöd i avtal och varit förenligt med kraven på arbetstids- och löneminskning, dvs. motsvarat någon av de tre nivåerna (se avsnitt 6.17.6.3.2).

I promemorian föreslås att en arbetsgivare som fått preliminärt stöd ska vara skyldig att göra en avstämning vid utgången av stödperioden. En ansökan om preliminärt stöd ska emellertid ha kommit in till Skatteverket inom två kalendermånader från utgången av en stödmånad. Det innebär att tidpunkten för skyldigheten att göra en avstämning inte bör inträda förrän vid utgången av tredje kalendermånaden från den tidpunkt då en stödperiod löpt ut. Vid den tidpunkten blir samtliga arbetsgivare som fortfarande tillämpar korttidsarbete skyldiga att göra en avstämning. En arbetsgivare kan emellertid under en stödperiod välja att inte längre ansöka om preliminärt stöd. I så fall bör det vara möjligt att få till stånd en avstämning före det att stödperioden löpt ut. Om arbetsgivaren under tre kalendermånader i rad inte har ansökt om preliminärt stöd bör skyldigheten att göra en avstämning uppkomma vid utgången av den tremånadersperioden. Den tidpunkt då skyldigheten att göra en avstämning uppkommit, är en avstämningstidpunkt.

En stödperiod eller den kortare period som skyldigheten att göra en avstämning avser, är en avstämningstidpunkt. En arbetsgivare som har gjort en avstämning före utgången av tredje kalendermånaden från den tidpunkt en stödperiod löpt ut kan på nytt träffa avtal om och tillämpa korttidsarbete. För arbetsgivaren börjar då en ny avstämningstidpunkt.

#### *Lagförslag*

Förslaget föranleder 19 § lagen om stöd vid korttidsarbete, se avsnitt 3.1.

### 6.17.6.3.2 Vad avstämning innebär och beräkning av slutligt stöd

**Regeringens förslag:** En avstämning innebär att arbetsgivaren ska, för varje arbetstagare som det preliminära stödet har avsett, bedöma om den genomsnittliga arbetstids- och löneminskningen som har tillämpats under respektive avtalsperiod som avstämningstidpunkt består av

- motsvarar en och samma nivå av de tre nivåerna för arbetstids- och löneminskning, och
- har stöd i avtal.

Den tillämpade genomsnittliga arbetstidsminskningen under en avtalsperiod är den minskning av arbetstiden som en arbetstagare har haft eller, om han eller hon har varit frånvarande, skulle ha haft under avtalsperioden.

Den tillämpade genomsnittliga arbetstidsminskningen anges i procent av ordinarie arbetstid.

När den tillämpade genomsnittliga arbetstidsminskningen fastställs för en arbetstagare, ska hänsyn tas endast till månader eller delar av månader under avtalsperioden för vilka preliminärt stöd har lämnats för honom eller henne.

Den tillämpade genomsnittliga arbetstidsminskningen ska anses motsvara en av de tre nivåerna för arbetstidsminskning om den är minst lika stor som det procenttal som anges där för respektive nivå.

Den tillämpade genomsnittliga löneminskningen under en avtalsperiod är den minskning av lönen som en arbetstagare har haft eller, om han eller hon har varit frånvarande, skulle ha haft under avtalsperioden.

Den tillämpade genomsnittliga löneminskningen anges i procent av summan av ordinarie lön under avtalsperioden avrundat till närmaste heltal.

När den tillämpade genomsnittliga löneminskningen fastställs för en arbetstagare, ska hänsyn tas endast till månader eller delar av månader under avtalsperioden för vilka preliminärt stöd lämnats för honom eller henne.

Den tillämpade genomsnittliga löneminskningen ska anses motsvara en av de tre nivåerna för löneminskning om den är lika stor som det procenttal som anges där för respektive nivå.

Arbetsgivaren är skyldig att betala tillbaka allt preliminärt stöd som har betalats ut för en arbetstagare under en avtalsperiod, om tillämpad genomsnittlig arbetstids- och löneminskning



beräknat på de månader eller delar av månader under avtalsperioden för vilka preliminärt stöd lämnats för arbetstagarens deltagande i korttidsarbete inte motsvarar en och samma av de tre nivåerna för arbetstids- och löne- minskning. Detsamma gäller om något av angivna förhållanden inte har stöd i avtal.

En arbetsgivare som har fått preliminärt stöd är skyldig att betala tillbaka skillnaden mellan preliminärt stöd och slutligt stöd, om det preliminära stödet för en stödmånad har beräknats på en större arbetstidsminskning än den som följer av vid avstämningstidpunkten gällande avtal för stödmånaden.

Slutligt stöd beräknas på motsvarande sätt som preliminärt stöd men baserat på den mindre arbetstidsminskningen.

En arbetsgivare som har fått preliminärt stöd har rätt till ytterligare stöd motsvarande skillnaden mellan preliminärt stöd och slutligt stöd, om preliminärt stöd för en stödmånad har beräknats på en mindre arbetstidsminskning än den som följer av vid avstämningstidpunkten gällande avtal för stödmånaden.

Slutligt stöd beräknas på motsvarande sätt som preliminärt stöd men baserat på den större arbetstidsminskningen.

Ytterligare stöd får inte ges till en arbetsgivare som har näringsförbud eller skatte- och avgiftsskulder som har överlämnats till Kronofogdemyndigheten för indrivning, när frågan om sådant stöd prövas. Är arbetsgivaren en juridisk person, får den eller de fysiska personer som har ett betydande inflytande i verksamheten inte ha näringsförbud.

Arbetsgivaren ska sammanställa belopp som arbetsgivaren i förekommande fall är skyldig att betala tillbaka och har rätt till ett nettobelopp.

---

**Promemorians förslag** överensstämmer med regeringens.

**Remissinstanserna:** Majoriteten av de remissinstanser som yttrat sig tillstyrker eller har inget att erinra mot förslaget. *Kronofogdemyndigheten* anser att alla skulder som är föremål för verkställighet, såväl skulder till det allmänna som till enskilda fordringsägare, ska utgöra hinder mot att stöd lämnas till en arbetsgivare.

**Skälen för regeringens förslag:** Vid avstämningen bör arbetsgivaren bedöma om den genomsnittliga arbetstids- och löne- minskningen

som har tillämpats under avstämningsperioden motsvarar en och samma av de tre nivåerna för arbetstids- och löne- minskning och har stöd i avtal. Avstämningen bör göras separat för varje arbetstagare och dessutom för varje avtalsperiod som avstämningsperioden består av. Avstämningen för en arbetstagare och avtalsperiod bör sammanfattningsvis gå till på följande sätt.

Först fastställs för vilka stödmånader preliminärt stöd har lämnats för arbetstagaren under avtalsperioden. Därefter beräknas tillämpad genomsnittlig arbetstids- och löne- minskning. Om den tillämpade genomsnittliga arbetstids- och löne- minskningen inte motsvarar en av de tre nivåerna för arbetstids- och löne- minskning eller inte har stöd i avtal, blir arbetsgivaren återbetalningsskyldig för allt preliminärt stöd för arbetstagaren och avtalsperioden.

Om den tillämpade genomsnittliga arbets- tidsminskningen under en stödmånad motsvarar en mindre eller större nivå än den arbets- tidsminskning som följer av vid avstäm- ningstidpunkten gällande avtal (för stöd- månaden), ska slutligt stöd beräknas. I förra fallet blir arbetsgivaren återbetalningsskyldig för skillnaden mellan preliminärt stöd som lämnats för stödmånaden och slutligt stöd, i det senare fallet har arbetsgivaren rätt till skillnaden mellan preliminärt stöd som lämnats för stödmånaden och slutligt stöd (ytterligare stöd).

Nedan redogörs för hur tillämpad genom- snittlig arbetstids- och löne- minskning samt slutligt stöd beräknas.

Vid beräkning av tillämpad genomsnittlig arbetstidsminskning summeras det antal timmar arbetstagaren gått ned i arbetstid under de månader eller delar av månader för vilka preliminärt stöd har lämnats under avtals- perioden. Även timmar som arbetstagaren, om han eller hon inte varit frånvarande, skulle ha gått ned i arbetstid enligt avtal om korttids- arbete, bör räknas med. Arbetstidsminskningen divideras med summan av arbetstagarens ordinarie arbetstid för samma period. I exempel 2 illustreras hur genomsnittlig tillämpad arbetstidsminskning beräknas.

Vid beräkning av tillämpad genomsnittlig löne- minskning summeras de belopp med vilka lönen minskat på grund av deltagande i korttidsarbete under de månader eller delar av månader för vilka preliminärt stöd har lämnats under avtalsperioden. Löne- minskningen divi- deras med summan av arbetstagarens ordinarie

lön för samma period. Om en arbetstagare endast har deltagit i korttidsarbete under en del av en stödmånad, utgör den ordinarie lönen motsvarande del. I exempel 2 illustreras hur tillämpad genomsnittlig löneminskning beräknas.

### Exempel 2 Beräkning av tillämpad genomsnittlig arbetstids- och löneminskning

Arbetstagare med en ordinarie lön på 25 000 kronor/mån och en ordinarie arbetstid på 170 timmar/mån.

i) Fr.o.m. den 16 mars t.o.m. den 15 juni omfattas arbetstagaren av ett avtal om korttidsarbete med 20 procents arbetstidsminskning och 12 procents löneminskning). Arbetsgivaren har begärt preliminärt stöd för arbetstagaren för halva mars, hela april och halva juni (se exempel 1). Tillämpad genomsnittlig arbetstids- och löneminskning ska därför beräknas för halva mars, hela april och halva juni.

ii) Först summeras den arbetstidsminskning arbetstagaren har haft eller, om han eller hon varit frånvarande, skulle ha haft under perioden enligt avtal om korttidsarbete. Arbetstagaren har gått ner 25 timmar i mars, 37 timmar i april och 6 timmar i juni, vilket ger att arbetstiden totalt har minskat med 68 timmar. Detta divideras sedan med summan av ordinarie arbetstid under perioden. Ordinarie arbetstid beräknas till 85 timmar i mars, 170 timmar i april och 85 timmar i juni, vilket ger att ordinarie arbetstid under perioden är 340 timmar. Tillämpad genomsnittlig arbetstidsminskning under perioden beräknas till 20 procent ( $68 / 340 = 0,20$ ).

iii) Arbetstagarens löneminskning på grund av deltagande i korttidsarbete under perioden summeras till 6 000 kronor (1 500 kronor i mars, 3 000 kronor i april och 1 500 kronor i juni). Arbetstagarens ordinarie lön under perioden summeras till 50 000 kronor (12 500 kronor i mars, 25 000 kronor i april och 12 500 kronor i juni). Tillämpad genomsnittlig löneminskning under perioden fås genom att löne-minskningen divideras med summan av ordinarie lön under perioden, vilket ger att tillämpad genomsnittlig löneminskning beräknas till 12 procent ( $6\ 000 / 50\ 000 = 0,12$ ).

Den genomsnittliga tillämpade arbetstidsminskningen anses motsvara en nivå om den minst uppgår till den till nivån hörande procentsatsen. En genomsnittlig tillämpad arbetstidsminskning om t.ex. 25 procent under avtalsperioden – som kan vara en följd av bl.a. arbetstidens förläggning under perioden – motsvarar således ”minst 20 procent”. Den genomsnittliga tillämpade löneminskningen ska motsvara exakt den procentsats som anges för respektive nivå. Den enda tillåtna variationen ligger i att löneminskningen avrundas till närmaste heltal (se exempel 3).

### Exempel 3 När uppfyller tillämpad genomsnittlig arbetstids- och löneminskning en nivå?

Om arbetstidsminskning 40 procent och löneminskning 12 procent = motsvarar nivå 1

Om arbetstidsminskning 40 procent och löneminskning 14 procent = motsvarar inte någon nivå

Om arbetstidsminskning 40 procent och löneminskning 16 procent = motsvarar nivå 2

Med arbetstidsminskning avses tillämpad genomsnittlig arbetstidsminskning under en avtalsperiod. Med löneminskning avses tillämpad genomsnittlig löneminskning under en avtalsperiod.

Om tillämpad genomsnittlig arbetstids- och löneminskning har stöd i avtal och motsvarar en av de tre nivåerna för arbetstids- och löneminskning för en arbetstagare och avtalsperiod – och det inte har gjorts några justeringar av avtalet (se nedan angående situationen att avtal om korttidsarbete justerats) – uppkommer ingen skyldighet att betala tillbaka preliminärt stöd eller rätt till ytterligare stöd (se exempel 4). En arbetsgivare är däremot skyldig att betala tillbaka allt preliminärt stöd för en arbetstagare och avtalsperiod, om den tillämpade genomsnittliga arbetstids- och löneminskningen inte motsvarar en nivå eller saknar stöd i avtal.

#### Exempel 4 Avstämning – ingen justering av avtalad nivå

Avtal fr.o.m. den 16 mars t.o.m. den 15 juni med 20 procents arbetstidsminskning och 12 procents löneminskning). Arbetsgivaren har begärt preliminärt stöd för halva mars, hela april och halva juni (se exempel 1).

i) Arbetsgivaren beräknar tillämpad genomsnittlig arbetstidsminskning för de månader stöd har betalats ut under avtalsperioden (se exempel 2). Detta ger att arbetstidsminskningen varit 20 procent ( $68 / 340 = 0,20$ ).

ii) Arbetsgivaren beräknar tillämpad genomsnittlig löneminskning för de månader stöd har betalats ut under avtalsperioden (se exempel 2). Detta ger att löneminskningen varit 12 procent ( $((50\ 000 - 4\ 000) / 50\ 000 = 0,12)$ ).

iii) Arbetsgivaren bedömer om tillämpad arbetstids- och löneminskning motsvarar någon nivå. Arbetsgivaren konstaterar att nivå 1 är uppfylld (20 procents arbetstids- och 12 procents löneminskning).

iv) Arbetsgivaren bedömer om tillämpad arbetstids- och löneminskning har stöd i avtal. Konstaterar att så är fallet.

v) Arbetsgivaren bedömer om avtalet har justerats, dvs. om nivån ändrats, under avtalsperioden. Konstaterar att så inte skett.

vi) Ingen återbetalningsskyldighet och inte heller rätt till ytterligare stöd.

Under en avtalsperiod kan ett avtal justeras till att avse en annan nivå för arbetstids- och löneminskning, t.ex. för att den ekonomiska situationen förändrats på ett sätt som inte förutsågs när avtalet ingicks. Om ett avtal justeras på detta sätt innebär det att preliminärt stöd kommer att ha beräknats enligt olika nivåer för arbetstidsminskningen under avtalsperioden (se exempel 5).

#### Exempel 5 Beräkning av preliminärt stöd – justering av avtalad nivå

Arbetstagare med en ordinarie lön på 25 000 kronor/mån och en ordinarie arbetstid på 170 timmar/mån.

i) Fr.o.m. den 16 mars omfattas arbetstagaren av ett avtal om korttidsarbete med 40 procents arbetstidsminskning och 16 procents löneminskning. Den 1 april justeras avtalet till att gälla 20 procents arbetstidsminskning och 12 procents löneminskning t.o.m. den 15 juni.

ii) Arbetsgivaren begär preliminärt stöd för arbetstagaren för halva mars, hela april och halva juni.

iii) Arbetstagaren skulle under alla månader ha arbetat 20 dagar, om han eller hon inte deltagit i korttidsarbete. Arbetstagaren var frånvarande den 18 mars och den 19–20 april.

iv) Preliminärt stöd för arbetstagaren beräknas enligt följande.

Mars:  $12\ 500 \times 0,4 \times (9 / 10) \times 0,43 = 1\ 935$

April:  $25\ 000 \times 0,2 \times (18 / 20) \times 0,43 = 1\ 935$

Juni:  $12\ 500 \times 0,2 \times (10 / 10) \times 0,43 = 1\ 075$

Det antas att samtliga månader innehåller exakt 20 ordinarie arbetsdagar, som arbetstagaren skulle ha arbetat om han eller hon inte deltagit i korttidsarbete, och att dessa fördelar sig helt jämnt över månaden. I punkten iv) visas hur preliminärt stöd beräknas. För mars och juni är den ordinarie lönen hälften av 25 000 kronor och antalet ordinarie dagar 10 eftersom arbetstagaren deltagit i korttidsarbete halva månaden. Preliminärt stöd har beräknats utifrån 40 procent arbetstidsminskning för mars och utifrån 20 procent arbetstidsminskning för april och juni, detta eftersom avtalet justerades från nivå 2 till nivå 1 den 1 april. Inom parentes anges närvarokvoten. I närvarokvotens täljare anges antal ordinarie dagar minus eventuellt frånvaro räknat i hela dagar och i nämnaren anges ordinarie dagar under månaden.

Om ett avtal justerats under avtalsperioden, bör det vid avstämningstidpunkten gällande avtalet ligga till grund för bedömningen av om tillämpad genomsnittlig arbetstids- och löneminskning har stöd i avtal. Om den tillämpade genomsnittliga arbetstidsminskningen under en stödmånad motsvarar en mindre eller större nivå än den arbetstidsminskning som följer av vid avstämningstidpunkten gällande avtal (för stödmånaden), ska slutligt stöd beräknas. I det förra

fallet blir arbetsgivaren återbetalningsskyldig för skillnaden mellan preliminärt stöd som lämnats för stödmånaden och slutligt stöd, i det senare fallet har arbetsgivaren rätt till skillnaden mellan preliminärt stöd som lämnats för stödmånaden och slutligt stöd (ytterligare stöd). Beräkningen av slutligt stöd görs enligt samma modell som beräkningen av preliminärt stöd (se avsnitt 6.17.6.2.2), dock baserat på den nivå för arbetstidsminskning som följer av vid avstämningstidpunkten gällande avtal för stödmånaden (se exempel 6).

#### **Exempel 6 Beräkning av slutligt stöd – justering av avtalad nivå**

Avtal fr.o.m. den 16 mars med 40 procents arbetstidsminskning och 16 procents löne- minskning. Den 1 april justeras avtalet till 20 procents arbetstidsminskning- och 12 procents löneminskning. Avtalet upphör att gälla den 15 juni. Arbetsgivaren har begärt preliminärt stöd för halva mars, hela april och halva juni (se exempel 5).

i) Arbetsgivaren beräknar tillämpad genomsnittlig arbetstidsminskning för de månader stöd har betalats ut under avtalsperioden (se exempel 2). Detta ger att arbetstidsminskningen varit 20 procent ( $68 / 340 = 0,20$ ).

ii) Arbetsgivaren beräknar tillämpad genomsnittlig löneminskning för de månader stöd har betalats ut under avtalsperioden (se exempel 2). Detta ger att löneminskningen varit 12 procent ( $((50\ 000 - 44\ 000) / 50\ 000 = 0,12)$ ).

iii) Arbetsgivaren bedömer om tillämpad arbetstids- och löneminskning motsvarar någon nivå. Motsvarar nivå 1.

iv) Arbetsgivaren bedömer om tillämpad arbetstids- och löneminskning har stöd i avtal. Arbetsgivaren konstaterar att så är fallet.

v) Arbetsgivaren bedömer om avtalet har justerats, dvs. om nivån ändrats, under avtalsperioden. Konstaterar att så skett och att preliminärt stöd för mars betalats ut enligt nivå 2 (se exempel 5).

vi) Arbetsgivaren räknar ut slutligt stöd för mars (968 kronor, se exempel 1) och jämför med preliminärt stöd för samma månad (1 935

kronor, se exempel 5). Slutligt stöd är mindre än preliminärt stöd, vilket innebär skyldighet att betala tillbaka skillnaden (968 kronor) mellan preliminärt och slutligt stöd för mars.

En arbetsgivare kan således vara återbetalningsskyldig för preliminärt stöd som betalats för vissa arbetstagare och ha rätt till ytterligare stöd för andra arbetstagare. Arbetsgivaren bör sammanställa belopp som denne i förekommande fall är skyldig att betala tillbaka och belopp som denne har rätt till. En sådan sammanställning resulterar i ett sammanlagt nettobelopp, som arbetsgivaren är återbetalningsskyldig för eller har rätt till, såvida posterna inte helt tar ut varandra.

Ytterligare stöd bör inte ges till en arbetsgivare som har näringsförbud eller skatte- och avgiftsskulder som har överlämnats till Kronofogdemyndigheten för indrivning. Är arbetsgivaren en juridisk person, får den eller de fysiska personer som har ett betydande inflytande i verksamheten inte ha näringsförbud. Till skillnad från *Kronofogdemyndigheten* anser regeringen att kravet såvitt avser skulder inte bör ta sikte på andra åligganden än betalning av skatter och avgifter (se avsnitt 6.17.5.1.1). Dessa krav bör vara uppfyllda vid tillfället för Skatteverkets beslut om preliminärt stöd.

#### *Laqförslag*

Förslaget föranleder 20–28 §§ lagen om stöd vid korttidsarbete, se avsnitt 3.1.

#### **6.17.6.4 Anmälan om avstämning**

**Regeringens förslag:** En arbetsgivare som är skyldig att göra en avstämning ska ge in en anmälan om avstämning. Anmälan ska ha kommit in till Skatteverket inom två kalendermånader från avstämningstidpunkten. I anmälan ska det anges om arbetsgivaren är skyldig att betala tillbaka ett belopp efter sammanställning.

En arbetsgivare som efter sammanställning har rätt till ytterligare stöd ska begära detta i anmälan om avstämning. I annat fall betalas inte något ytterligare stöd ut för avstämningsperioden.

Om det finns särskilda skäl, ska anstånd med att ge in anmälan om avstämning medges. Om förhållandena har ändrats så att det inte längre

finns förutsättningar för anståndet, ska anståndet återkallas.

Om en anmälan om avstämning inte ges in inom rätt tid är arbetsgivaren skyldig att betala tillbaka allt preliminärt stöd. Detsamma gäller en arbetsgivare som i anmälan inte anger återbetalningsskyldighet eller anger återbetalningsskyldighet med för lågt belopp.

Arbetsgivaren ska helt eller delvis befrias från sin återbetalningsskyldighet, om det är uppenbart oskäligt att arbetsgivaren ska betala tillbaka allt preliminärt stöd.

**Regeringens bedömning:** Regeringen kan meddela föreskrifter om innehållet i en anmälan om avstämning.

---

**Promemorians förslag och bedömning:** Överensstämmer i sak med regeringens. I promemorian föreslås dock att anmälan om avstämning ska benämnas anmälan om slutligt stöd.

**Remissinstanserna:** Majoriteten av de remissinstanser som yttrat sig tillstyrker eller har inget att erinra mot förslaget.

**Skälen för regeringens förslag och bedömning:** Sedan avstämningsskyldighet har uppkommit bör arbetsgivaren vara skyldig att göra en anmälan om avstämning. I anmälan bör arbetsgivaren ange om denne är återbetalningsskyldig efter avstämning. I anmälan om avstämning bör arbetsgivaren ha rätt att ansöka om ytterligare stöd som denne kan ha rätt till efter avstämningen. En skyldighet att göra en anmälan om avstämning bör gälla även om arbetsgivaren själv bedömer att denne inte vare sig har rätt till något ytterligare stöd eller är återbetalningsskyldig. En anmälan om avstämning ska ha kommit in till Skatteverket inom två kalendermånader från det att skyldigheten att göra en avstämning uppkommit. En underlåtenhet att göra en anmälan om avstämning eller att i sådan anmälan underlåta att på ett korrekt sätt ange om arbetsgivaren är skyldig att betala tillbaka något belopp, bör vara förenat med en återbetalningsskyldighet för preliminärt stöd. I sådana fall bör således arbetsgivaren vara återbetalningsskyldig för allt preliminärt stöd som lämnats under avstämningsperioden. Det ger arbetsgivaren ett starkt incitament att göra en anmälan om avstämning och att i anmälan ange återbetalningsskyldighet med rätt belopp. Det bör dock finnas en möjlighet till hel eller

delvis eftergift. Utrymmet för eftergift måste dock vara litet för att systemet ska kunna vara enkelt, lätt att tillämpa och samtidigt effektivt. Regeringen föreslår därför att återbetalningsskyldigheten ska helt eller delvis efterges endast om det är uppenbart oskäligt att arbetsgivaren ska betala tillbaka allt preliminärt stöd. Närmare föreskrifter om innehållet i en anmälan om avstämning lämnas i förordningsform.

#### *Lagförslag*

Förslaget föranleder 29 och 30 §§ lagen om stöd vid korttidsarbete, se avsnitt 3.1.

#### 6.17.6.5 Återbetalningsskyldighet för felaktiga utbetalningar

---

**Regeringens förslag:** En arbetsgivare som genom att lämna oriktiga uppgifter eller på något annat sätt har förorsakat att stöd lämnats på felaktig grund eller med ett för högt belopp, är återbetalningsskyldig för det som har betalats ut för mycket.

Om stöd i annat fall lämnats på felaktig grund eller med ett för högt belopp, är arbetsgivaren återbetalningsskyldig endast om denne har insett eller skäligen borde ha insett felet.

Återbetalningsskyldigheten gäller inte om arbetsgivaren efter avstämning är återbetalningsskyldig på annan grund.

---

**Promemorians förslag:** överensstämmer med regeringens.

**Remissinstanserna:** Majoriteten av de remissinstanser som yttrat sig tillstyrker eller har inget att erinra mot förslaget.

**Skälen för regeringens förslag:** Den som mottar stöd vid korttidsarbete genom att lämna oriktiga uppgifter eller på något annat sätt förorsakar att stöd lämnas på felaktigt grund eller med för högt belopp bör vara återbetalningsskyldig för stödet i den delen. Återbetalningsskyldighet bör inte föreligga beträffande stöd som var riktiga vid utbetalningstillfället. Det måste finnas ett samband mellan mottagarens agerande eller underlåtenhet att agera och felaktigheten. När ett orsaks samband inte föreligger bör det göras undantag från återbetalningsskyldighet i de fall den enskilde inte insett eller borde ha insett att det förekommit något fel. Återbetalningsskyldig-



heten kan avse preliminärt stöd eller ytterligare stöd. Det bör understrykas att det här är fråga om återbetalningsskyldighet av ett annat slag än då en arbetsgivare är återbetalningsskyldig för preliminärt stöd efter avstämning då det visat sig att tillämpat korttidsarbete inte uppfyllt kraven på löne- och arbetstidsminskning eller inte haft stöd i avtal. I dessa fall följer återbetalningsskyldigheten i stället av bestämmelserna om det särskilda avstämningsförfarandet.

#### Lagförslag

Förslaget föranleder 31 § lagen om stöd vid korttidsarbete, se avsnitt 3.1.

#### 6.17.6.6 Kreditering och debitering av arbetsgivarens skattekonto

**Regeringens förslag:** Preliminärt stöd och ytterligare stöd ska tillgodoföras arbetsgivaren genom kreditering på arbetsgivarens skattekonto.

Stödet ska krediteras arbetsgivarens skattekonto den 12 i månaden efter det att beslut om utbetalning fattats, med undantag för januari då stödet i stället ska krediteras den 17 och i augusti den 12 eller 17.

Om en arbetsgivare är återbetalningsskyldig ska Skatteverket besluta att återkräva beloppet. Ett sådant beslut ska innehålla uppgift om det belopp som arbetsgivaren ska betala tillbaka och när beloppet senast ska betalas.

Senaste betalningsdagen ska bestämmas till den 12 eller 26 i en månad, i januari den 17 eller 26, i augusti den 12, 17 eller 26 och i december den 12 eller 27, och tidigast 30 dagar efter beslutet.

Det belopp som arbetsgivaren är skyldig att betala tillbaka ska debiteras dennes skattekonto.

I fråga om stöd enligt lagen om stöd vid korttidsarbete gäller bestämmelser i skatteförfarandelagen om

- inbetalning till det särskilda kontot för skattebetalningar,
- avräkning,
- vilken skatt eller avgift som är betald,
- inbetalda belopp som inte har kunnat tillgodoräknas någon,
- anstånd med betalning av skatter och avgifter,
- återbetalning av skatter och avgifter,
- ränta,

- besluts verkställbarhet,
- indrivning, och
- övriga bestämmelser om verkställighet.

En fordran enligt lagen om stöd vid korttidsarbete ska vid tillämpningen av lagen om preskription av skattefordringar m.m. anses vara en sådan fordran som har påförts enligt skatteförfarandelagen.

**Promemorians förslag** överensstämmer med regeringens.

**Remissinstanserna:** Majoriteten av de remissinstanser som yttrat sig tillstyrker eller har inget att erinra mot förslaget. *Skatteverket* anser att det bör vara möjligt för arbetsgivaren att begära omprövning av beslut om preliminärt stöd som blivit för högt eller för lågt även under stödperioden. *Skatteverket* anser slutligen att det bör vara möjligt för verket att ompröva beslut om preliminärt stöd under stödperioden, om beslutet är uppenbart felaktigt eller om det gjorts fel vid handläggningen av beslut om preliminärt stöd. *Skatteverket* och *Sveriges advokatsamfund* anser att det i lagen om stöd vid korttidsarbete ska anges inom vilken tid *Skatteverket* kan fatta beslut om återkrav av stöd. *Skatteverket* framhåller att lagen inte innehåller bestämmelser om omprövning och att förvaltningslagens (1986:223) bestämmelser därför blir tillämpliga, samtidigt som det i lagen anges att vissa bestämmelser i skatteförfarandelagen (2011:1244) ska tillämpas. *Skatteverket* anser att vid beslut enligt dessa bestämmelser blir i stället skatteförfarandelagens

omprövningsbestämmelser tillämpliga. Enligt *Skatteverket* kan det då uppstå problem när två olika lagars omprövningsbestämmelser ska tillämpas. *Skatteverket* anser slutligen att lagen ska kompletteras med en bestämmelse om solidariskt ansvar för aktiebolags företrädare.

**Skälen för regeringens förslag:** Det är angeläget att stöd vid korttidsarbete snabbt kommer arbetsgivarna till del, särskilt med hänsyn till att en arbetsgivares likviditet kan vara ansträngd. Det är därför nödvändigt att använda sig av befintliga administrativa rutiner i *Skatteverket*. Mot denna bakgrund föreslås ett tillvägagångssätt med kreditering och debitering av arbetsgivarens skattekonto.

Krediteringen av preliminärt stöd bör ske varje månad efter prövning av arbetsgivarens ansökan om preliminärt stöd. Kreditering av



ytterligare stöd bör ske efter prövning av arbetsgivarens begäran om ytterligare stöd i anmälan om avstämning. Preliminärt och ytterligare stöd ska krediteras arbetsgivarens skattekonto den 12 i månaden efter det att ansökan inkommit, med undantag för januari då stödet i stället krediteras den 17 och augusti då stödet ska krediteras den 12 eller den 17.

Skatteverket anser att det bör vara möjligt för arbetsgivaren att begära omprövning av beslut om preliminärt stöd som blivit för högt eller för lågt även under stödperioden. Skatteverket anser slutligen att det bör vara möjligt för verket att ompröva beslut om preliminärt stöd under stödperioden, om beslutet är uppenbart felaktigt eller om det gjorts fel vid handläggningen av beslut om preliminärt stöd. Enligt förslaget om stöd vid korttidsarbete kan en arbetsgivare bli återbetalningsskyldig på olika grunder. I så fall ska Skatteverket besluta att återkräva beloppet.

Utgångspunkten är att förvaltningslagens (1986:223) bestämmelser ska gälla i ärenden om stöd vid korttidsarbete (se avsnitt 6.17.6.1). Enligt 27 § förvaltningslagen gäller att om en myndighet finner att ett beslut, som den har meddelat som första instans, är uppenbart oriktigt på grund av nya omständigheter eller av någon annan anledning, ska myndigheten ändra beslutet, om det kan ske snabbt och enkelt och utan att det blir till nackdel för någon enskild part. Den nu föreslagna regleringen förtar inte arbetsgivaren möjligheten att begära att Skatteverket med stöd av 27 § förvaltningslagen omprövar beslut om preliminärt stöd. Likaså kan Skatteverket med stöd av den bestämmelsen ompröva beslut om preliminärt stöd.

Av Skatteverkets beslut om återkrav bör framgå vilket belopp som arbetsgivaren ska betala och vilken förfallodag beloppet har. Det belopp som arbetsgivaren är skyldig att betala tillbaka bör avhändas arbetsgivaren genom en debitering av vederbörandes skattekonto. Förfallodagen bör bestämmas på motsvarande sätt som gäller tid för kreditering av stöd vid korttidsarbete, dvs. den 12 eller 26 i en månad, med undantag för januari, då förfallodagen i stället bör vara den 17 eller 26, i augusti den 12, 17 eller 26 och i december den 12 eller 27. Förfallodagen bör dock infalla tidigast 30 dagar efter beslutet om betalning.

Skatteverket framhåller att lagen om stöd vid korttidsarbete inte innehåller bestämmelser om omprövning och att förvaltningslagens

bestämmelser därför blir tillämpliga, samtidigt som det i lagen anges att vissa bestämmelser i skatteförfarandelagen ska tillämpas. Skatteverket anser att vid beslut enligt dessa bestämmelser blir i stället skatteförfarandelagens omprövningsbestämmelser tillämpliga. Enligt Skatteverket kan det då uppstå problem när två olika lagars omprövningsbestämmelser ska tillämpas. Eftersom skattekontot ska användas vid såväl utbetalning som återbetalning av stöd föreslås dock att vissa bestämmelser i skatteförfarandelagen ska tillämpas i ärenden om stöd vid korttidsarbete. De bestämmelser i skatteförfarandelagen som bör tillämpas för att Skatteverket ska kunna hantera stöd vid korttidsarbete i skattekontosystemet är enligt regeringens bedömning följande.

1. Bestämmelsen om inbetalning till det särskilda kontot för skattebetalningar i 62 kap. 2 §,

2. bestämmelserna om avräkning i 62 kap. 11–14 §§,

3. bestämmelsen om vilken skatt eller avgift som är betald i 62 kap. 15 §,

4. bestämmelsen om inbetalda belopp som inte har kunnat tillgodoräknas någon i 62 kap. 19 §,

5. bestämmelserna om anstånd med betalning av skatter och avgifter i 63 kap. 2, 4–6, 8–10, 13, 15, 16, 22 och 23 §§,

6. bestämmelserna återbetalning av skatter och avgifter i 64 kap. 2, 4, 9 och 10 §§,

7. bestämmelserna om ränta i 65 kap. 2–4, 7, 8, 13–16 och 18 §§,

8. bestämmelsen om besluts verkställbarhet i 68 kap. 1 §,

9. bestämmelserna om indrivning i 70 kap., och

10. övriga bestämmelser om verkställighet i 71 kap.

Det är endast de uppräknade bestämmelserna i skatteförfarandelagen som blir tillämpliga i ärenden om stöd vid korttidsarbete, och inte exempelvis skatteförfarandelagens bestämmelser om omprövning. Det innebär att det är förvaltningslagens omprövningsbestämmelser som ska tillämpas i ärenden om stöd vid korttidsarbete (se avsnitt 6.17.6.1).

Samma preskriptionsregler som för andra skattekontoskulder bör gälla i ärenden om stöd vid korttidsarbete. Det innebär att en fordran i ett ärende om stöd vid korttidsarbete preskriberas fem år från utgången av det

kalenderår då fordringen överlämnades för indrivning. Till skillnad från Skatteverket och *Sveriges advokatsamfund* anser regeringen att det inte finns skäl att införa någon ytterligare bestämmelse om tidsfrister för återkrav av stöd.

Skatteverket anser att lagen ska kompletteras med en bestämmelse om solidariskt ansvar för aktiebolags företrädare. Regeringen gör emellertid bedömningen att det saknas beredningsunderlag i detta lagstiftningsärende för att ta ställning till ett sådant förslag.

#### Lagförslag

Förslaget föranleder 32–34 §§ lagen om stöd vid korttidsarbete, se avsnitt 3.1.

#### 6.17.6.7 Kontroll

**Regeringens förslag:** En arbetsgivare som har ansökt om eller fått stöd ska ge Skatteverket tillfälle att granska verksamheten med avseende på arbetsgivarens rätt till stöd och lämna de uppgifter som behövs för granskningen.

Skatteverket får förelägga en arbetsgivare att fullgöra dessa skyldigheter.

Ett föreläggande får förenas med vite. Ett föreläggande får dock inte förenas med vite om det finns anledning att anta att den som ska föreläggas har begått en gärning som är straffbelagd, och föreläggandet avser utredning av en fråga som har samband med den misstänkta gärningen.

**Promemorians förslag** överensstämmer med regeringens.

**Remissinstanserna:** Majoriteten av de remissinstanser som yttrat sig tillstyrker eller har inget att erinra mot förslaget. *Brottsförebyggande rådet (BRÅ)* anser att frågan om hur stödåtgärden ska skyddas från brott och överutnyttjande behöver övervägas vidare. *Skatteverket* anser att en skyldighet för verket att anmäla misstänkta brott i samband med handläggning av ärenden om stöd vid korttidsarbete ska införas.

**Skälen för regeringens förslag:** Enligt förslaget om stöd vid korttidsarbete ska arbetsgivaren månadsvis ansöka om preliminärt stöd vid korttidsarbete. Vidare kan arbetsgivaren efter avstämning vara återbetalningsskyldig för preliminärt stöd eller ha rätt till ytterligare stöd, vilket ska framgå av anmälan om avstämning. I

samband med ansökan om preliminärt stöd och anmälan om avstämning ska Skatteverket i erforderlig utsträckning kontrollera att de uppgifter som lämnas är korrekta. Det är inte möjligt med en detaljerad granskning av varje enskild ansökan eller anmälan om avstämning innan stöd lämnas till arbetsgivare. Granskningsverksamheten av att till arbetsgivare lämnat stöd används på rätt sätt får i stället i huvudsak inriktas på olika slag av stickprovskontroller. Skatteverket bör ha rätt att förelägga arbetsgivaren att bidra till kontrollen. Ett föreläggande bör kunna förenas med vite. Vitesföreläggande bör dock inte kunna utfärdas om det finns anledning att anta att den som ska föreläggas har begått ett brott och föreläggandet avser utredning av en fråga som har samband med den misstänkta gärningen.

*BRÅ* anser att frågan om hur stödåtgärden ska skyddas från brott och överutnyttjande behöver övervägas vidare. Regeringen kommer att följa upp tillämpningen av lagen om stöd vid korttidsarbete i dessa avseenden. Detta förutsätter emellertid att bestämmelserna har varit i tillämpning en sådan tid att det finns underlag för att bedöma och utvärdera regleringen.

*Skatteverket* anser att det ska införas en skyldighet för verket att anmäla misstänkta brott i samband med handläggning av ärenden om stöd vid korttidsarbete. Regeringen gör emellertid bedömningen att det saknas beredningsunderlag i detta lagstiftningsärende för att ta ställning till ett sådant förslag.

#### Lagförslag

Förslaget föranleder 35 och 36 §§ lagen om stöd vid korttidsarbete, se avsnitt 3.1.

### 6.17.6.8 Överklagande

**Regeringens förslag:** Skatteverkets beslut överklagas som huvudregel till allmän förvaltningsdomstol. Prövningstillstånd krävs vid överklagande till kammarrätten.

Regeringens beslut får inte överklagas.

**Promemorians förslag** överensstämmer i huvudsak med regeringens. I promemorian, där det föreslås att regeringens föreskrifter ska överlämnas till riksdagen för godkännande, föreslås även ett förbud mot överklagande av riksdagens beslut.

**Remissinstanserna:** Majoriteten av de remissinstanser som yttrat sig tillstyrker eller har inget att erinra mot förslaget. *Skatteverket* framhåller att lagen om stöd vid korttidsarbete inte innehåller bestämmelser om överklagandetider och att förvaltningslagens (1986:223) bestämmelser därför blir tillämpliga, samtidigt som det i lagen anges att vissa bestämmelser i skatteförfarandelagen (2011:1244) ska tillämpas. Skatteverket anser att vid beslut enligt dessa bestämmelser blir i stället skatteförfarandelagens bestämmelser om överklagandetider tillämpliga. Skatteverket anser att det kan uppstå problem då två olika lagars bestämmelser om överklagande ska tillämpas. *Sveriges advokatsamfund* framhåller att det är oklart i vilken utsträckning överklagandebestämmelserna i skatteförfarandelagen ska tillämpas i ärenden om stöd vid korttidsarbete och framhåller vikten av att enhetliga överklagandebestämmelser gäller i dessa ärenden. *Förvaltningsrätten i Stockholm* anser att en forumregel behöver övervägas.

**Skälen för regeringens förslag:** Stöd vid korttidsarbete är utformat som en rättighet riktad mot arbetsgivarna och dessa bör därför ha rätt att överklaga Skatteverkets beslut i ärenden om stöd vid korttidsarbete, dock inte beslut om sådant anstånd som avses i 63 kap. 23 § skatteförfarandelagen (se 67 kap. 5 § samma lag). Regeringens beslut bör inte kunna överklagas.

Regeringen delar *Skatteverkets* och *Sveriges advokatsamfunds* bedömningar att enhetliga överklagandebestämmelser bör gälla i ärenden om stöd vid korttidsarbete. Som framgår av avsnitt 6.17.6.1 är utgångspunkten att förvaltningslagens bestämmelser ska gälla i dessa ärenden. Endast vissa, i avsnitt 6.17.6.6 angivna

bestämmelser i skatteförfarandelagen, ska tillämpas. När det gäller överklagande ska skatteförfarandelagens bestämmelser inte gälla. Överklagandebestämmelsen i lagen om stöd vid korttidsarbete anger endast – förutom att regeringens beslut samt ovan nämnda beslut om anstånd inte får överklagas – att beslut enligt lagen får överklagas till allmän förvaltningsdomstol samt att det krävs prövningstillstånd vid överklagande till kammarrätten. I övrigt gäller förvaltningslagens bestämmelser om överklagande.

Enligt 14 § andra stycket lagen (1971:289) om allmänna förvaltningsdomstolar gäller att ett beslut ska överklagas till den förvaltningsrätt inom vars domkrets ärendet först prövats, om det inte för ett visst slag av mål föreskrivs annat i lag eller förordning. Det föreslås ingen sådan föreskrift som avses i 14 § lagen om allmänna förvaltningsdomstolar. Det innebär att Skatteverkets beslut i ärenden om stöd vid korttidsarbete ska överklagas till den förvaltningsrätt inom vars domkrets ärendet först prövats. Mot denna bakgrund anser regeringen – till skillnad från *Förvaltningsrätten i Stockholm* – att en forumregel inte behövs.

#### Lagförslag

Förslaget föranleder 38 § lagen om stöd vid korttidsarbete, se avsnitt 3.1.

### 6.17.6.9 Ansvar för uppföljning och utvärdering av stöd vid korttidsarbete

**Regeringens bedömning:** Skatteverket bör ges ett mer övergripande ansvar för att följa upp och utvärdera tillämpningen av stöd vid korttidsarbete. Regeringen kan meddela föreskrifter om ansvaret.

**Promemorians bedömning** överensstämmer med regeringens.

**Remissinstanserna:** Majoriteten av de remissinstanser som yttrat sig tillstyrker eller har inget att erinra mot bedömningen. *Tillväxtverket*, *Svenskt Näringsliv* och *Näringslivets Regelrådet* (NNR) är positiva till att Skatteverket åläggs ansvar för uppföljning och utvärdering av stöd vid korttidsarbete. *Tillväxtverket* och *Svenskt Näringsliv* anser att en modell för löpande

uppföljning av stödåtgärden behöver övervägas vidare.

**Skälen för regeringens bedömning:** Det finns skäl att fortlöpande följa utvecklingen på området för att vara uppmärksam på om tillämpningen av lagen om stöd vid korttidsarbete står i överensstämmelse med dess syfte. Mot den bakgrunden bör Skatteverket åläggas ett mer övergripande ansvar för att följa upp och utvärdera tillämpningen av lagen om stöd vid korttidsarbete. Närmare föreskrifter om Skatteverkets ansvar för uppföljning och utvärdering av stödåtgärden bör emellertid lämnas i förordningsform.

#### 6.17.6.10 Behandling av personuppgifter

**Regeringens bedömning:** Skatteverkets behandling av personuppgifter i ärenden om stöd vid korttidsarbete bör ske i beskattningsdatabasen.

**Regeringens förslag:** Lagen om behandling av uppgifter i Skatteverkets beskattningsverksamhet kompletteras med en uttrycklig reglering om att behandlingen av personuppgifter vid handläggning enligt lagen om stöd vid korttidsarbete omfattas av lagens tillämpningsområde och att sådana uppgifter får behandlas i beskattningsdatabasen.

**Promemorians bedömning:** Överensstämmer i huvudsak med regeringens. I promemorian bedöms dock att ingen lagändring behövs.

**Remissinstanserna:** Majoriteten av de remissinstanser som yttrat sig tillstyrker eller har inget att erinra mot bedömningen. *Datainspektionen* anser att den lösning som presenterats rörande bestämmelserna om behandling av personuppgifter förefaller ändamålsenlig. *Datainspektionen* vill dock med anledning av promemorians uttalande kring finalitetsprincipen påminna om den grundläggande dataskyddsprincipen som innebär att den personuppgiftsansvarige endast ska behandla de uppgifter som är adekvata och relevanta för ett visst ändamål. Skatteverket anser att det av lagen (2001:181) om behandling av uppgifter i Skatteverkets beskattningsverksamhet ska framgå att ärenden om stöd vid korttidsarbete omfattas. Det framgår inte om bestämmelserna om direktåtkomst och ut-

lämnande av uppgifter till andra myndigheter i lagen och förordningen om behandling av uppgifter i Skatteverkets beskattningsverksamhet ska tillämpas i fråga om uppgifter i ärenden om stöd vid korttidsarbete.

#### Skälen för regeringens bedömning och förslag

##### *Inledning*

Skatteverket kommer vid handläggningen enligt lagen om stöd vid korttidsarbete att behandla personuppgifter. Det är därför nödvändigt att behandlingen är förenlig med gällande lagstiftning om behandling av personuppgifter och det s.k. dataskyddsdirektivet (Europaparlamentets och rådets direktiv 95/46/EG av den 24 oktober 1995 om skydd för enskilda personer med avseende på behandling av personuppgifter och om det fria flödet av sådana uppgifter). Dataskyddsdirektivet har genomförts i svensk lagstiftning bl.a. genom personuppgiftslagen (1998:204). Personuppgiftslagen innehåller generella regler om behandling av personuppgifter och ska tillämpas i hela samhället av både myndigheter, privata organisationer och enskilda. Personuppgiftslagen är subsidiär och avvikande bestämmelser kan finnas i lag eller förordning, se 2 § personuppgiftslagen. För en stor del av den offentliga verksamheten gäller särskilda s.k. registerförfattningar vid behandling av personuppgifter. Författningarna kompletterar och i vissa fall ersätter personuppgiftslagen.

##### *Behandling av uppgifter i Skatteverkets beskattningsverksamhet*

Skatteverkets behandling av uppgifter i verkets beskattningsverksamhet regleras i lagen om behandling av uppgifter i Skatteverkets beskattningsverksamhet. Enligt 1 kap. 1 § är lagens tillämpningsområde behandling av personuppgifter i Skatteverkets beskattningsverksamhet och i verkets handläggning enligt lagen (2007:324) om Skatteverkets hantering av vissa borgenärsuppgifter, om behandlingen är helt eller delvis automatiserad eller om uppgifterna ingår i eller är avsedda att ingå i en strukturerad samling av personuppgifter som är tillgängliga för sökning eller sammanställning enligt särskilda kriterier. Vissa av bestämmelserna i lagen gäller även vid behandling av uppgifter om juridiska personer och avlidna. Inom lagens tillämpningsområde faller även viss verksamhet som åligger Skatteverket men som



inte utgör ett led i beskattningsförfarandet. Exempel härpå är Skatteverkets åligganden att pröva godkännande av upplagshavare enligt lagen (1994:1563) om tobaksskatt och att utöva tillsyn över efterlevnaden av bestämmelserna i alkohollagen (2010:1622) rörande försäljning (se prop. 2000/01:33 s. 124 och 197). Lagen gäller enligt 1 kap. 2 § i stället för personuppgiftslagen, med undantag för de av personuppgiftslagens bestämmelser som anges i 3 § samma kapitel.

I 1 kap. 4 § lagen om behandling av uppgifter i Skatteverkets beskattningsverksamhet anges för vilka primära ändamål uppgifter får behandlas enligt lagen. För att täcka in de ovan nämnda åliggandena, som ligger vid sidan av den egentliga beskattningsverksamheten, har som ett särskilt ändamål angivits ”tillsyn samt lämplighets- och tillståndsprövning och annan liknande prövning” (1 kap. 4 § första stycket 5, jfr prop. 2000/01:33 s. 124).

I 2 kap. lagen om behandling av uppgifter i Skatteverkets beskattningsverksamhet finns bestämmelser om den s.k. beskattningsdatabasen. I databasen får uppgifter behandlas om personer som omfattas av verksamhet enligt 1 kap. 4 § 1–9, dvs. bl.a. det tidigare nämnda ändamålet ”tillsyn samt lämplighets- och tillståndsprövning och annan liknande prövning”. Uppgifter om andra personer får behandlas om det behövs för handläggningen av ett ärende (2 kap. 2 §). I 2 kap. 3 § första och andra styckena anges vilka uppgifter som får behandlas i databasen. Bland annat får behandlas fysiska och juridiska personers identitet, med vilket avses bl.a. namn och person-, samordnings- eller organisationsnummer. Vidare får behandlas uppgift om registrering för skatter och avgifter, vilket inbegriper registrering som arbetsgivare, yrkanden och grunder i ett ärende samt beslut, betalning, redovisning och övriga åtgärder i ett ärende (jfr prop. 2000/01:33 s. 200 f.). I 2 kap. 3 § tredje stycket anges att regeringen eller den myndighet regeringen bestämmer meddelar närmare föreskrifter om vilka uppgifter som får behandlas i databasen.

I lagen regleras också Skatteverkets behandling av känsliga personuppgifter och uppgifter om lagöverträdelse m.m. Sådana uppgifter får behandlas endast om uppgifterna har lämnats i ett ärende eller är nödvändiga för handläggningen av det (1 kap. 7 §). Behandlingen av känsliga uppgifter i s.k. elektroniska handlingar i beskattningsdatabasen regleras i en

särskild bestämmelse på följande sätt. En handling som har kommit in i ett ärende får behandlas i databasen och får innehålla – dvs. behöver inte rensas från – sådana känsliga uppgifter. En inom myndigheten upprättad handling får behandlas i databasen och får innehålla sådana känsliga uppgifter om de är nödvändiga för handläggningen (2 kap. 4 §, jfr prop. 2000/01:33 s. 201 och 350).

#### *Behandling av personuppgifter i ärenden om stöd vid korttidsarbete*

Liksom anges i promemorian avses med uttrycket ”beskattningsverksamhet” i lagen om behandling av uppgifter i Skatteverkets beskattningsverksamhet även verksamhet som åligger Skatteverket men som inte utgör ett led i beskattningsförfaranden, t.ex. tillsynsverksamhet enligt alkohollagen. Stöd vid korttidsarbete är ett stöd som under vissa förhållanden kan utges till arbetsgivare i mycket allvarliga konjunkturella situationer. Med hänsyn till stödåtgärdens särskilda karaktär är det svårt att likna hanteringen av stöd vid korttidsarbete vid något av Skatteverkets övriga åligganden. Regeringen anser, i likhet med Skatteverket, att handläggningen av ärenden om stöd vid korttidsarbete uttryckligen bör anges i bestämmelsen om lagens bestämmelse om tillämpningsområdet, för att tydliggöra att hanteringen omfattas av tillämpningsområdet.

I fråga om ändamålen i 1 kap. 4 § lagen om behandling av uppgifter i Skatteverkets beskattningsverksamhet finner dock regeringen i likhet med promemorian att Skatteverkets insamling och övriga behandling av uppgifter i ärenden om stöd vid korttidsarbete faller in under punkten 5. Handläggning av ärenden om stöd vid korttidsarbete utgör således ”annan liknande prövning” enligt det berörda ändamålet. Skatteverkets ansvar för att följa upp och utvärdera tillämpningen av stöd vid korttidsarbete omfattas enligt regeringens mening av ”tillsyn” enligt bestämmelsen. Någon ny ändamålsbestämmelse är således inte nödvändig.

De uppgifter som kommer att lämnas in från arbetsgivarna i ärenden om stöd vid korttidsarbete är i normalfallet endast identitetsuppgifter för arbetsgivaren, uppgift om huruvida arbetsgivaren är bunden av kollektivavtal om korttidsarbete och det totala belopp arbetsgivaren begär, alternativt vilket belopp arbetsgivaren är skyldig att betala tillbaka efter

avstämning. Vad gäller utanförstående arbetsgivare ska dessa också intyga att de haft en viss omsättningsnedgång. Skatteverket kommer dock inom ramen för sin kontroll att kunna inhämta ytterligare uppgifter från arbetsgivare för att kontrollera att villkoren för att beviljas stöd är uppfyllda. Detta kan ske såväl innan stöd betalas ut som efteråt. Det kan då handla om olika typer av uppgifter, bl.a. om arbetstagares inkomster och frånvaro från arbetet.

De uppgifter som Skatteverket kommer att behöva behandla i ärenden om stöd vid korttidsarbete täcks enligt regeringens mening inte i tillräcklig utsträckning av nuvarande reglering i 2 kap. 3 § lagen om behandling av uppgifter i Skatteverkets beskattningsverksamhet. Regeringen finner därför att en ny punkt bör införas i bestämmelsens första stycke som anger att uppgifter som behövs för handläggning enligt lagen om stöd vid korttidsarbete får behandlas i databasen. Därmed blir det också tydligt att lagens bestämmelser i 2 kap. 7–8 a §§ om myndigheters direktåtkomst till uppgifter ur beskattningsdatabasen inte omfattar uppgifterna i dessa ärenden, vilket Skatteverket har frågat om. Dock kan uppgifter i ärenden om stöd vid korttidsarbete komma att lämnas ut till andra myndigheter vid tillämpning av sekretessbrytande bestämmelser i t.ex. 10 kap. offentlighets- och sekretesslagen eller någon sekretessbrytande uppgiftsskyldighet för Skatteverket i lag eller förordning.

I ärenden om stöd vid korttidsarbete kan förekomma känsliga personuppgifter, t.ex. uppgift om en arbetstagares sjukfrånvaro. Befintlig reglering i 1 kap. 7 § och 2 kap. 4 § lagen om behandling av uppgifter i Skatteverkets beskattningsverksamhet bedöms ändamålsenlig vad gäller ärenden om stöd vid korttidsarbete.

I promemorian framförs att det inte kan anses stå i strid med den s.k. finalitetsprincipen att Skatteverket, om det behövs vid kontroll eller vid uppföljning och utvärdering av tillämpningen av stöd vid korttidsarbete, behandlar uppgifter i beskattningsdatabasen även om uppgifterna samlats in för något annat ändamål. *Datainspektionen* har med anledning av detta påtalat den grundläggande dataskyddsprincipen att den personuppgiftsansvarige endast ska behandla de uppgifter som är adekvata och relevanta för ett visst ändamål.

Finalitetsprincipen kommer till uttryck i 9 § första stycket i personuppgiftslagen. Principen

innebär att uppgifter som har samlats in och som behandlas för särskilda, uttryckligt angivna ändamål inte får behandlas för andra ändamål som är oförenliga med de ursprungliga ändamålen. Bestämmelsen kompletteras av 9 § andra stycket personuppgiftslagen som anger att behandling för historiska, statistiska och vetenskapliga ändamål inte ska anses oförenlig med de ändamål för vilka uppgifterna samlades in. Skatteverket kommer vid handläggningen av ärenden om stöd vid korttidsarbete att behöva kontrollera uppgifter i ärendena mot uppgifter i beskattningsdatabasen som samlats in för andra ändamål, t.ex. uppgift om att den sökande är registrerad som arbetsgivare och inte har näringsförbud. Regeringen finner sådan behandling förenlig med de ändamål för vilka uppgifterna samlats in. Som *Datainspektionen* framhåller är det bara uppgifter som är adekvata och relevanta för handläggningsåtgärderna som får behandlas.

#### *Lagförslag*

Förslaget föranleder ändringar i 1 kap. 1 § och 2 kap. 3 § lagen (2001:181) om behandling av uppgifter i Skatteverkets beskattningsverksamhet, se avsnitt 3.20.

#### 6.17.6.11 Sekretessfrågor

---

**Regeringens bedömning:** Sekretesslagstiftningen har tillräckliga sekretessbestämmelser för de uppgifter som kan förekomma i ärenden om stöd vid korttidsarbete. Någon ytterligare sekretessbestämmelse behövs därför inte.

---

**Promemorians bedömning** överensstämmer med regeringens.

**Remissinstanserna:** Majoriteten av de remissinstanser som yttrat sig tillstyrker eller har inget att erinra mot bedömningen. *Skatteverket* anser att ärenden om stöd vid korttidsarbete bör hänföras till skatteselekretessen i 27 kap. offentlighets- och sekretesslagen (2009:400). *Sveriges advokatsamfund* anser att bestämmelserna i 28 kap. 11 och 12 §§ offentlighets- och sekretesslagen uttryckligen bör anges vara tillämpliga på ärenden om stöd vid korttidsarbete. Sveriges advokatsamfund ifrågasätter vidare om det inte skulle vara mer ändamålsenligt att i sekretesshänseende hänföra ärendena



till skattesekretessen i 27 kap. offentlighets- och sekretesslagen. Detta skulle få implikationer dels vad avser skaderekvisit, dels vad avser meddelarfriheten. Sveriges advokatsamfund efterlyser mer noggranna överväganden i dessa frågor. *Kammarrätten i Stockholm* är tveksam till promemorians bedömning att 28 kap. 11 och 12 §§ offentlighets- och sekretesslagen kan tillämpas på ärenden om stöd vid korttidsarbete, och anser att en komplettering av lagtexten med en uttrycklig skrivning om att ärendena omfattas bör övervägas.

### Skälen för regeringens bedömning

#### *Allmänt om offentlighet och sekretess*

Offentlighetsprincipen innebär att allmänheten och massmedierna ska ha insyn i statens och kommunernas verksamhet. När det mer allmänt talas om offentlighetsprincipen åsyftas i första hand rätten att ta del av allmänna handlingar. Regleringen av denna rätt finns i tryckfrihetsförordningen. Rätten att ta del av allmänna handlingar får begränsas bara om det är påkallat med hänsyn till vissa intressen, bl.a. skyddet för enskilda personliga och ekonomiska förhållanden (2 kap. 2 § första stycket 6 tryckfrihetsförordningen). En sådan begränsning ska anges noga i en bestämmelse i en särskild lag eller, om så i ett visst fall anses lämpligare, i en annan lag vartill den förstnämnda lagen hänvisar.

Den särskilda lag som avses är offentlighets- och sekretesslagen. Sekretess enligt offentlighets- och sekretesslagen innebär inte bara begränsningar av rätten att ta del av allmänna handlingar utan även ett förbud att röja en uppgift, vare sig det sker muntligen, genom utlämnande av allmän handling eller på något annat sätt (3 kap. 1 § offentlighets- och sekretesslagen). Sekretess innebär således både handlingssekretess och tystnadsplikt. Till den del sekretessbestämmelserna innebär tystnadsplikt medför de en begränsning av yttrandefriheten enligt regeringsformen och enligt den europeiska konventionen om skydd för de mänskliga rättigheterna och de grundläggande friheterna.

En sekretessbestämmelse består i regel av tre huvudsakliga rekvisit, dvs. förutsättningar för bestämmelsens tillämplighet. Dessa rekvisit anger sekretessens föremål, dess räckvidd och dess styrka. Sekretessens föremål är den information som kan hemlighållas och anges i lagen genom ordet ”uppgift” tillsammans med

en mer eller mindre långtgående precisering av uppgiftens art, t.ex. uppgift om en enskilds personliga förhållanden.

En sekretessbestämmelses räckvidd bestäms normalt genom att det i bestämmelsen preciseras att sekretessen för de angivna uppgifterna bara gäller i en viss typ av ärende, i en viss typ av verksamhet eller hos en viss myndighet. Några få sekretessbestämmelser gäller utan att räckvidden är begränsad. Uppgiften kan då hemlighållas oavsett i vilket ärende, i vilken verksamhet eller hos vilken myndighet den förekommer.

Sekretessens styrka bestäms i regel med hjälp av s.k. skaderekvisit. Man skiljer i detta sammanhang mellan raka och omvända skaderekvisit. Vid raka skaderekvisit är utgångspunkten att uppgifterna är offentliga och att sekretess bara gäller om det kan antas att en viss skada uppstår om uppgiften lämnas ut. Vid det omvända skaderekvisitet är utgångspunkten den omvända, dvs. att uppgifterna omfattas av sekretess. Vid ett omvänt skaderekvisit får uppgifterna således endast lämnas ut om det står klart att uppgiften kan röjas utan att viss skada eller visst men uppstår. Sekretessen enligt en bestämmelse kan även vara absolut, dvs. de uppgifter som omfattas av bestämmelsen ska hemlighållas utan någon skadeprovning.

#### *Sekretess i ärenden om stöd vid korttidsarbete*

Enligt regeringens mening finns det ett tydligt behov av att allmänheten och massmedierna ges möjlighet till insyn i hur lagen om stöd vid korttidsarbete tillämpas och i handläggningen av ärenden om stöd vid korttidsarbete. I ärendena kan det dock förekomma uppgifter om enskildas personliga och ekonomiska förhållanden, bl.a. arbetsgivares ekonomiska situation och enskilda arbetstagares inkomstförhållanden och sjukfrånvaro. Mot den bakgrunden finner regeringen att det finns ett behov av att kunna skydda vissa uppgifter i ärenden om stöd vid korttidsarbete. Sekretessintresset ska alltid vägas mot de skäl som motiverar offentlighetsprincipen. Behovet av enskildas skydd får emellertid anses väga tyngre än allmänhetens intresse av att ta del av vissa känsliga uppgifter som kan finnas i ärenden om stöd vid korttidsarbete. Det bör därför finnas en sekretessreglering till skydd för uppgifter om enskilda i dessa ärenden.

I promemorian görs bedömningen att den reglering som finns i 28 kap. 11 och 12 §§ offentlighets- och sekretesslagen kan tillämpas

på ärenden om stöd vid korttidsarbete. I 28 kap. 11 § offentlighets- och sekretesslagen skyddas uppgifter om enskilda personliga förhållanden om uppgiften förekommer i ärenden om bl.a. åtgärder i anställningsfrämjande syfte. Enligt 28 kap. 12 § offentlighets- och sekretesslagen gäller sekretess bl.a. i ärende enligt lagstiftningen om anställningsfrämjande åtgärder för uppgift om enskilda affärs- eller driftsförhållanden. Enligt båda bestämmelserna gäller sekretessen med ett omvänt skaderekvisit, dvs. det råder en presumtion för sekretess.

Även om ändamålet med stöd vid korttidsarbete kan sägas vara vidare än att främja arbetstagarnas anställningar, är syftet med åtgärden att den ska mildra de negativa sysselsättningseffekterna i mycket allvarliga konjunkturella situationer. *Kammarrätten i Stockholm* och *Sveriges advokatsamfund* är tveksamma till om ärenden enligt lagen om stöd vid korttidsarbete faller in under de aktuella sekretessbestämmelserna. Regeringen vill med anledning av detta framhålla att vare sig sekretessbestämmelsernas ordalydelse eller förarbetena till dessa talar för att de inte skulle vara tillämpliga på uppgifter i ärenden av nu aktuellt slag (jfr prop. 1979/80:2 Del A s. 198–200 och s. 225–226). Det framgår vidare av praxis att de aktuella sekretessbestämmelserna inte bara omfattar sådana uppgifter som ges in till eller finns hos arbetsmarknadsmyndigheterna med anledning av tillämpningen av lagen (1974:13) om vissa anställningsfrämjande åtgärder, t.ex. varsel om driftsinskränkningar, utan att de gäller även andra ärenden som har anknytning till arbetsmarknadspolitiska åtgärder, såsom rekryteringsstöd, lönebidrag m.m., vilka syftar till att främja anställningar och sysselsättning (jfr RÅ 1996 ref. 79). Mot denna bakgrund anser regeringen att en komplettering av lagtexten, i enlighet med vad Sveriges advokatsamfund och Kammarrätten i Stockholm förordar, inte framstår som sakligt motiverad. I likhet med promemorian bedömer regeringen således att bestämmelserna i 28 kap. 11 och 12 §§ offentlighets- och sekretesslagen kan tillämpas på uppgifter i ärenden om stöd vid korttidsarbete.

I sammanhanget kan uppmärksammas att 28 kap. 11 § offentlighets- och sekretesslagen endast skyddar uppgifter om enskildas personliga, inte ekonomiska, förhållanden. Under begreppet ”personliga förhållanden” faller

dock vissa förhållanden av ekonomisk natur avseende en fysisk person (prop. 1979/80:2 Del A s. 83).

De nu aktuella bestämmelserna innehåller som nämnts omvänt skaderekvisit, dvs. en presumtion för sekretess. Det framstår enligt regeringens mening som en lämplig avvägning mellan skyddsintresset och insynsintresset även när det gäller uppgifter enligt regelverket om stöd vid korttidsarbete. De aktuella sekretessbestämmelserna inskränker inte den rätt att meddela och offentliggöra uppgifter som följer 1 kap. 1 § tryckfrihetsförordningen och 1 kap. 1 och 2 §§ yttrandefrihetsgrundlagen (jfr 28 kap. 17 § offentlighets- och sekretesslagen). Även i detta avseende finner regeringen den befintliga regleringen ändamålsenlig i förhållande till uppgifter i ärenden om stöd vid korttidsarbete.

*Skatteverket* föreslår att ärenden om stöd vid korttidsarbete ska hänföras till skattesekretessen i 27 kap. offentlighets- och sekretesslagen. Även Sveriges advokatsamfund framför en sådan synpunkt. I 27 kap. offentlighets- och sekretesslagen finns bestämmelser om sekretess till skydd för enskild inom verksamhet som rör skatt och tull m.m. Skattesekretessen gäller för uppgift om enskilda personliga och ekonomiska förhållanden och är som huvudregel absolut, dvs. något skaderekvisit uppställs inte (27 kap. 1 § och 2 § första stycket offentlighets- och sekretesslagen). Att uppgifterna omfattas av absolut sekretess i beskattningsverksamheten har huvudsakligen motiverats av hänsyn till den enskildes integritet. Den skattskyldiges långtgående plikt att lämna upplysningar om sina förhållanden har ansetts ge särskild tyngd åt skyddsaspekten (prop. 1979/80:2 Del A s. 256). Någon sådan utgångspunkt för avvägningen mellan insynsintresset och skyddsintresset kan inte göras gällande i fråga om stöd vid korttidsarbete, som utgör ett statligt stöd till arbetsgivare i syfte att stabilisera sysselsättningen i lågkonjunkturer. Statligt subventionerat korttidsarbete är en stabiliseringspolitisk åtgärd som riktar sig direkt mot arbetsmarknaden. Att låta uppgifter i ärenden om korttidsarbete i andra fall än då de behandlas i beskattningsdatabasen (se nedan) omfattas av absolut sekretess enligt 27 kap. 1 § och 2 § första stycket offentlighets- och sekretesslagen skulle således enligt regeringens uppfattning innebära starkare sekretess än vad som är motiverat.

I det fall uppgifter i ärenden om stöd vid korttidsarbete behandlas i beskattningsdatabasen (jfr avsnitt 6.17.6.10) aktualiseras dock 27 kap. 1 § andra stycket 1 offentlighets- och sekretesslagen. Enligt denna bestämmelse gäller absolut sekretess i verksamhet som avser förande och uttag ur beskattningsdatabasen för uppgift om enskilds personliga och ekonomiska förhållanden som har tillförts databasen. Insynsintresset vad gäller de uppgifter i ärenden om stöd vid korttidsarbete som läggs in i databasen får dock anses tillgodosett i tillräcklig mån genom att uppgifterna kan begäras ut ur ärendet, där omvänt skaderekvisit kommer att gälla (jfr prop. 2006/07:99 s. 35).

### 6.17.7 Ersättningar från trygghetssystem m.m.

#### 6.17.7.1 Arbetslöshetsförsäkringen

##### 6.17.7.1.1 Överhoppningsbar tid i arbetslöshetsförsäkringen

---

**Regeringens förslag:** Månader då en sökande har deltagit i korttidsarbete för vilket preliminärt stöd har lämnats räknas som överhoppningsbar tid i arbetslöshetsförsäkringen, om det är till fördel för den sökande.

Om ansökan om preliminärt stöd för korttidsarbete ännu inte har lämnats in eller prövats för aktuell månad ska lämnats bestämmas på samma sätt som när preliminärt stöd har utgått.

Tid med arbetstidsminskning eller partiell arbetsbefrielse som berättigar arbetsgivaren till statligt stöd ska inte jämföras med förvärvsarbete.

---

**Promemorians förslag:** Överensstämmer i huvudsak med regeringens. Promemorians förslag omfattar inte de fall då ansökan om preliminärt stöd ännu inte har prövats av Skatteverket. Inte heller har promemorian något förslag om att tid med arbetstidsminskning eller partiell arbetsbefrielse inte ska jämföras med förvärvsarbete

**Remissinstanserna:** Majoriteten av de remissinstanser som yttrat sig tillstyrker eller har inget att erinra mot förslaget. *Inspektionen för arbetslöshetsförsäkringen (IAF)* ifrågasätter om

inte den arbetsbefriade tiden vid deltagande i korttidsarbete ska jämföras med förvärvsarbete. *Arbetslöshetskassornas samorganisation (SO)* anser att månader med korttidsarbete, där preliminärt stöd inte har utgått eller ansökan om preliminärt stöd ännu inte har prövats, bör vara överhoppningsbara.

**Skälen för regeringens förslag:** Syftet med arbetslöshetsförsäkringen är att lämna ekonomisk ersättning under en period av omställning till ett nytt arbete. För att vara berättigad till ersättning från arbetslöshetsförsäkringen ska bl.a. ett arbetsvillkor vara uppfyllt. Arbetsvillkoret innebär, enligt huvudregeln i 12 § lagen (1997:238) om arbetslöshetsförsäkring, att en sökande under en ramtid om tolv månader har förvärvsarbetat i minst sex månader och utfört det arbetet i minst 80 timmar per kalendermånad. Ramtiden är enligt huvudregeln de tolv månader som närmast föregår arbetslösheten (15 a § lagen om arbetslöshetsförsäkring). Om månader med korttidsarbete ingår i ramtiden kan det i vissa fall leda till att en sökande inte uppfyller arbetsvillkoret eftersom antalet arbetade timmar en viss månad har minskat till följd av korttidsarbetet.

När ramtid bestäms ska viss tid då den sökande varit förhindrad att arbeta inte räknas med, så kallad överhoppningsbar tid. Som överhoppningsbar tid räknas bl.a. sjukdom, tvångsvård, frihetsberövande, föräldraledighet och totalförsvarsplikt (16–17 a §§ lagen om arbetslöshetsförsäkring). Om en månad innehåller förvärvsarbete, tid med föräldrapenning eller totalförsvarsplikt i sådan omfattning att den kan tillgodoräknas i ett arbetsvillkor är tiden inte överhoppningsbar (15 a § lagen om arbetslöshetsförsäkring). Överhoppningsbar tid gör att ramtiden kan sträcka sig längre tillbaka än de tolv månader som närmast föregått arbetslösheten.

Arbetslöshetsförsäkringen består av en grundförsäkring och en frivillig inkomstbortfallsförsäkring. Ersättning enligt grundförsäkringen lämnas som dagpenning i form av ett grundbelopp som inte baseras på den sökandes tidigare inkomst. Avgörande för sökandes ersättning enligt grundförsäkringen är dels det grundbelopp som regeringen fastställer, dels sökandes normalarbetstid (24 § lagen om arbetslöshetsförsäkring). Normalarbetstiden är sökandes genomsnittliga arbetstid per vecka under ramtiden. Eftersom

normalarbetstiden beräknas som ett genomsnitt sänker veckor med få arbetstimmar normalarbetstiden. Många arbetstimmar drar upp normalarbetstiden.

Om månader med korttidsarbete räknas med när normalarbetstiden fastställs sänker det således normalarbetstiden och därmed ersättningen. Grundbeloppet är för närvarande fastställt till 320 kronor per ersättningsdag (7 040 kronor/mån) för den som har en normalarbetstid om 40 timmar. För den som arbetat mindre minskas ersättningen proportionellt. Ett arbete med 50 procents arbetstid berättigar den sökande till halvt grundbelopp, dvs. 160 kronor per ersättningsdag.

Ersättning enligt inkomstbortfallsförsäkringen lämnas som dagpenning i form av inkomstrelaterad ersättning och baseras på tidigare förvärvsinkomster. Till grund för den inkomstrelaterade dagpenningen ligger en dagsförtjänst som är den genomsnittliga förvärvsinkomsten per arbetsdag som den sökande haft under ramtiden (25 och 25 a §§ lagen om arbetslöshetsförsäkring). Eftersom dagsförtjänsten beräknas som ett genomsnitt under tolv månader sänker månader med låga inkomster dagsförtjänsten. Höga inkomster drar upp dagsförtjänsten. Om månader med korttidsarbete räknas med när dagsförtjänsten fastställs sänker det således dagsförtjänsten och, om den sökande har en lön under taket i arbetslöshetsförsäkringen, ersättningen som betalats ut. Dagpenningen motsvarar 80 procent av dagsförtjänsten under de första 200 ersättningsdagarna och 70 procent av dagsförtjänsten under resterande del av ersättningsperioden (26 § lagen om arbetslöshetsförsäkring). Inkomstrelaterad dagpenning lämnas dock med högst respektive lägst det belopp som regeringen bestämmer (25 § lagen om arbetslöshetsförsäkring). Det högsta beloppet är för närvarande 680 kronor per dag (14 960 kr/mån). Den som tjänat 18 700 kronor per månad eller mer får högsta dagpenning vid 80 procents ersättningsnivå. Inkomster över taket ersätts inte av arbetslöshetsförsäkringen. Den inkomstrelaterade ersättningen har även ett lägsta belopp. Det lägsta beloppet är för närvarande 320 kronor per dag för den som har en normalarbetstid på 40 timmar per vecka. För den som har en lägre normalarbetstid minskas det lägsta beloppet proportionellt (4 § förordningen (1997:835) om arbetslöshetsförsäkring).

Deltagande i korttidsarbete innebär att arbetstagare temporärt går ner i arbetstid och i lön. Minskad arbetstid och lön under en period skulle, med dagens regelverk i arbetslöshetsförsäkringen, kunna påverka dels möjligheterna att kvalificera sig för arbetslöshetsersättning, dels storleken på arbetslöshetsersättningen i händelse av arbetslöshet efter deltagande i korttidsarbete.

Det är inte rimligt att arbetslöshetsersättningen försämras för arbetstagare som deltar i korttidsarbete för att minska risken för just arbetslöshet. För att minska risken såväl för att en sökande inte kvalificerar sig för arbetslöshetsersättning som för att ersättningen kan bli lägre, bör månader då en sökande har deltagit i korttidsarbete för vilket preliminärt stöd har utgått räknas som överhoppningsbar tid i arbetslöshetsförsäkringen, om det är mer fördelaktigt för den sökande.

Regeringen instämmer alltså i promemorians bedömning att månader då en sökande har deltagit i korttidsarbete för vilket preliminärt stöd har lämnats ska räknas som överhoppningsbar tid i arbetslöshetsförsäkringen. Som SO framhåller kommer en ansökan om preliminärt stöd att kunna ges in inom två kalendermånader från utgången av stödmånaden. I det fall en sökande har deltagit i korttidsarbete, men arbetsgivaren ännu inte har ansökt om preliminärt stöd, och stöd därför inte har lämnats när den sökande blir arbetslös, finns det enligt promemorians förslag inte förutsättningar för att hoppa över månaden. En sådan ordning skulle innebära att den enskilde i efterhand kan tvingas att begära omprövning för att visa att det varit en period med korttidsarbete, vilket inte framstår som ändamålsenligt. Regeringen anser därför, i likhet med SO, att månader med korttidsarbete, för vilka preliminärt stöd inte har lämnats eller ansökan om sådant stöd ännu inte har prövats, bör vara överhoppningsbara. Det bör gälla om den senaste tiden med korttidsarbete är sammanhängande med månader för vilka stöd har utgått.

*I AF* ifrågasätter om inte den arbetsbefriade tiden vid deltagande i korttidsarbete ska jämföras med förvärvsarbete och om det i så fall är nödvändigt att göra den tiden överhoppningsbar. Regeringen anser att det är reguljärt förvärvsarbete, som inte har subventionerats med statligt stöd, som i första hand ska kvalificera till arbetslöshetsförsäkringen.



Ledighet som följer av arbetstidsminskning eller partiell arbetsbefrielse som berättigar arbetsgivaren till preliminärt stöd, bör därför inte jämföras med förvärsarbete. Det bör förtydligas i 13 § lagen om arbetslöshetsförsäkring.

#### Lagförslag

Förslaget föranleder 16 d § lagen (1997:238) om arbetslöshetsförsäkring samt ändringar i 13 §, 15 a § och 17 a § samma lag, se avsnitt 3.14.

#### 6.17.7.1.2 Arbetslöshetsersättning vid korttidsarbete

**Regeringens förslag:** Arbetslöshetsersättning ska inte lämnas för tid under vilken en sökande deltar i korttidsarbete.

**Promemorians förslag** överensstämmer med regeringens.

**Remissinstanserna:** Majoriteten av de remissinstanser som yttrat sig tillstyrker eller har inget att erinra mot förslaget. *Inspektionen för arbetslöshetsförsäkringen (IAF)* anser att arbetslöshetsersättning inte heller bör kunna lämnas för tid under vilken en sökande deltar i korttidsarbete som finansieras av arbetsgivare och arbetstagare.

**Skälen för regeringens förslag:** I promemorian görs bedömningen att arbetslöshetsersättning inte bör kunna lämnas för tid under vilken en sökande deltar i korttidsarbete som ger rätt till preliminärt stöd enligt lagen om stöd vid korttidsarbete. *IAF* anser att arbetslöshetsersättning inte heller bör kunna lämnas för tid under vilken en sökande deltar i korttidsarbete som endast finansieras av arbetsgivare och arbetstagare. Regeringen anser att arbetslöshetsersättning inte bör kunna lämnas för tid en sökande deltar i korttidsarbete som är utformat på så sätt att arbetsgivaren kan vara berättigad till preliminärt stöd, oavsett om arbetsgivaren därefter ansöker om och får statligt stöd eller inte. Regeringen anser inte att det finns skäl att i detta lagstiftningsärende uttala sig om vad som bör gälla för det fall ett avtal om korttidsarbete utformas på något annat sätt.

I fråga om deltidsersättning från arbetslöshetsersättningen när denna ersättning avser att täcka arbetslös tid som inte är kopplad till

korttidsarbete kommer det att finnas möjlighet för regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer att meddela föreskrifter om undantag från bestämmelsen om att ersättning inte lämnas till sökande som deltar i korttidsarbete.

#### Lagförslag

Förslaget föranleder 10 § lagen (1997:238) om arbetslöshetsförsäkring, se avsnitt 3.14.

#### 6.17.7.1.3 Bisyssla

**Regeringens bedömning:** Det behövs inte några ändringar i regelverket om arbetslöshetsersättning vid bisyssla.

**Promemorians bedömning** överensstämmer med regeringens.

**Remissinstanserna:** Majoriteten av de remissinstanser som yttrat sig tillstyrker eller har inget att erinra mot bedömningen.

**Skälen för regeringens bedömning:** Huvudregeln i arbetslöshetsförsäkringen är att ersättning normalt endast lämnas för den tid en person är arbetslös. För den som utför arbete under arbetslösheten, t.ex. deltidsarbetar, ska den arbetade tiden räknas av från den sökandes totala antal arbetslösa timmar. Det finns dock en möjlighet att få en anställning eller en näringsverksamhet godkänd som bisyssla. Med bisyssla avses sådant arbete i anställning eller näringsverksamhet som den sökande före arbetslöshetens inträde under minst tolv månader utfört vid sidan av sin heltidssysselsättning (39 § lagen om arbetslöshetsförsäkring). I praxis har godtagits att arbete kan godkännas som bisyssla också i fall då heltidssysselsättningen inte har utförts omedelbart före arbetslöshetens inträde (FÖD 1984:48 II).

Deltagande i korttidsarbete får anses medföra att en sökandes anställning inte kan anses utgöra en heltidssysselsättning i den mening som avses i 39 § lagen om arbetslöshetsförsäkring under motsvarande tid. Det innebär att kravet på heltidssysselsättning inte är uppfyllt under den tiden. Principen att en sökande, för att få en anställning eller näringsverksamhet godkänd som bisyssla, ska ha utfört bisysslan under minst tolv månader vid sidan av en heltidssysselsättning är emellertid viktig och bör inte

frångås vid deltagande i korttidsarbete. Mot denna bakgrund bör stöd vid korttidsarbete inte föranleda ändringar i regelverket om arbetslöshetsersättning vid bisyssla.

### 6.17.7.2 Sjukpenninggrundande inkomst (SGI)

**Regeringens förslag:** En försäkrad som deltar i korttidsarbete som berättigar arbetsgivaren till preliminärt stöd enligt lagen om stöd vid korttidsarbete ska omfattas av ett s.k. aktivt skydd av den sjukpenninggrundande inkomsten (SGI-skydd) under den tid korttidsarbetet pågår.

**Socialdepartementets promemorias förslag:** Överensstämmer med regeringens. Promemorians förslag och bedömning överensstämmer inte med den bedömning som lämnades i Ds 2012:59 Statligt stöd vid korttidsarbete - en ny åtgärd vid djupa kriser. I den promemorian övervägde en arbetsgrupp att föreslå ett SGI-skydd för tid i korttidsarbete men kom fram till att ändringar i regelverket för den sjukpenninggrundande inkomsten med anledning av förslaget om korttidsarbete inte var befogade. Detta bl.a. på grund av att ett SGI-skydd skulle innebära ett avsteg från inkomstbortfallsprincipen.

**Remissinstanserna:** Näst intill alla av de remissinstanser som har yttrat sig över arbetsgruppens promemoria tillstyrker eller har inget att erinra mot arbetsgruppens förslag och bedömning. *Försäkeringskassan* är positiv till att skyddet för den sjukpenninggrundande inkomsten förtydligas vid korttidsarbete men efterlyser ytterligare några förtydliganden framförallt avseende synen på vad som ska betraktas som normal arbetstid under tid i korttidsarbete beroende på om ett ersättningsfall redan pågår när korttidsarbete inleds eller om ett ersättningsfall påbörjas under korttidsarbetet. *Försäkringskassan* saknar beskrivning av konsekvenserna för rätten till sjukpenning för en försäkrad som blir sjuk under tid med korttidsarbete eller en försäkrad som har ett pågående ärende när korttidsarbetet inleds. *Tjänstemännens Centralorganisation (TCO)* och *Svenska Journalistförbundet* ifrågasätter rimligheten i att den enskilde ska riskera återbetalning av ersättningar om förutsättningarna för korttidsstöd

inte varit uppfyllda och arbetsgivaren blir skyldig att betala tillbaka preliminärt stöd, då detta är något som en enskild arbetstagar inte har inflytande över. Enskilda borde enligt dessa två remissinstanser inte behöva riskera att bli återbetalningsskyldiga eller utsättas för en prövning av om han eller hon har insett eller borde ha insett att den SGI som låg till grund för utbetalningen var felaktig till följd av att arbetsgivaren inte visat sig uppfylla förutsättningarna för stöd vid korttidsarbete. *Inspektionen för socialförsäkringen (ISF)* menar att det kan skapas en oförutsägbar och otrygg situation för den försäkrade om den kan komma att bli föremål för en återkravsutredning, likväl kan få sin SGI sänkt retroaktivt, till följd av att dennes arbetsgivare inte var berättigad till det preliminära stödet vid korttidsarbete. ISF framhåller vidare vikten av tydlig information till en försäkrad som omfattas av SGI-skyddet under korttidsarbete men därefter blir uppsagd och inte längre omfattas av SGI-skyddet. TCO och Svenska Journalistförbundet anser att det vore rimligt att uppsagda arbetstagare som deltar i korttidsarbete får erhålla SGI-skydd under uppsägningstiden.

**Skälen för regeringens förslag:** Deltagande i korttidsarbete innebär att arbetstagare under en period minskar sin arbetstid och lön. Beroende på den avtalade periodens längd kan detta få effekter på arbetstagarens SGI (och årsarbetstid) om inte den sjukpenninggrundande inkomsten är skyddad. För en arbetstagar, utan SGI-skydd, som under en period med korttidsarbete ansöker om en ersättning baserad på SGI beror storleken på ersättningen bl.a. på om den minskade inkomsten och arbetstiden har slagit igenom på den sjukpenninggrundande inkomsten och årsarbetstiden eller vad som betraktas som normal arbetstid.

Den avtalade längden på korttidsarbetet har således en direkt avgörande betydelse vad beträffar påverkan på arbetstagarnas sjukpenninggrundande inkomst. Deltagande i korttidsarbete skulle i vissa fall kunna medföra att berörda arbetstagarers sjukpenninggrundande inkomst sänks till följd av den lägre lönen och den reducerade arbetstiden som följer av korttidsarbete. För en arbetstagar som deltar i korttidsarbete och som sedan blir sjuk på heltid under en längre period skulle en sänkt SGI kunna medföra relativt kännbara ekonomiska konsekvenser i termer av en lägre sjukpenning,



detta särskilt i de fall arbetstagarens lön, och SGI, har reducerats med 20 procent under korttidsarbetet.

För det fall en försäkrad skulle få en lägre SGI till följd av korttidsarbetet kan den sjukpenninggrundande inkomsten komma att återställas när korttidsarbetet upphör, givet att den ordinarie (högre) lönen bedöms vara stadigvarande. För en försäkrad som fått en lägre SGI fastställd i samband med korttidsarbete och som sedan blir uppsagd kan emellertid den lägre sjukpenninggrundande inkomsten komma att gälla till dess att han eller hon får ett nytt arbete. Deltagande i korttidsarbete utan ett SGI-skydd kan således i vissa fall få relativt kännbara ekonomiska konsekvenser för berörda arbetstagare.

Majoriteten av de remissinstanser som yttrade sig över Ds 2012:59 Statligt stöd vid korttidsarbete – en ny åtgärd vid djupa kriser, tillstyrkte eller hade inget att erinra mot den bedömning som där lämnades om att ett SGI-skydd vid korttidsarbete inte var befogat. Ett antal remissinstanser, inte minst fack- och arbetsgivarförbund inom industrin, ansåg emellertid att det är mycket angeläget att tid i korttidsarbete omfattas av ett SGI-skydd. Detta bl.a. för att det inte anses rimligt att arbetstagare i korttidsarbete, som redan bär en kostnad för deltagande, ska kunna påverkas negativt inom trygghetssystemen som en följd av korttidsarbete. Parterna inom industrin framhöll att det borde vara fråga om ett s.k. aktivt SGI-skydd vid korttidsarbete.

Mot bakgrund av ovanstående anser regeringen att en försäkrad som deltar i korttidsarbete som berättigar arbetsgivaren till preliminärt stöd enligt lagen om stöd vid korttidsarbete ska omfattas av ett SGI-skydd. Korttidsarbete ska kunna tillämpas endast under synnerligen djupa lågkonjunkturer och deltagandet är en aktiv åtgärd som syftar till att bevara arbetstillfällena. Regeringen menar att deltagande i korttidsarbete kan anses utgöra en särskilt skyddsvärd situation och att ett försäkringsskydd mycket väl kan inrymmas under principen om anknytning till förvärvslivet. Regeringen delar promemorians förslag att det bör vara fråga om ett aktivt försäkringsskydd för att undvika att arbetstagare som deltar i korttidsarbete ska få en väsentligt lägre ersättning vid exempelvis långvarig sjukdom under korttidsarbetet. Regeringen menar att

deltagande i korttidsarbete, som för berörda arbetstagare redan är förknippat med en kostnad, bör ha en begränsad påverkan på eventuella ersättningar från socialförsäkringarna under korttidsarbete varför regeringen bedömer att den andra och tredje principiella lösningen för att åstadkomma SGI-skydd enligt ovan redovisning inte är lämpliga att föreslå. SGI-skydd bör gälla för tid då den sökande deltar i korttidsarbete som är utformat på så sätt att arbetsgivaren är berättigad till preliminärt stöd. Det är således tillräckligt att arbetsgivaren är berättigad till preliminärt stöd enligt lagen om stöd vid korttidsarbete för att SGI-skydd ska kunna komma ifråga. Det saknar betydelse för SGI-skyddet om arbetsgivaren inte gör anmälan om slutligt stöd inom föreskriven tid. Arbetstagaren ska inte heller drabbas negativt av att dennes arbetsgivare försummar att ansöka om preliminärt stöd inom den tid som föreskrivs i lagen om stöd vid korttidsarbete. För det fall att en arbetstagare som befinner sig i korttidsarbete ansöker om en socialförsäkringsförmån innan arbetsgivaren har hunnit komma in med sin ansökan om preliminärt stöd för stödmånaden får Försäkringskassan i bedömningen av om SGI-skydd gäller beakta vad som framgår i de kollektivavtal, eller annat skriftligt avtal, som har slutits och utgå ifrån att arbetsgivaren sannolikt är berättigad till stöd om arbetstagaren de facto har varit i korttidsarbete under den aktuella perioden. Då korttidsarbete är förknippat med en kostnad även för arbetsgivaren bör det ligga i arbetsgivarens intresse att vara berättigad till statligt stöd i de fall korttidsarbete aktualiseras. Vad gäller själva aviseringen om vilka försäkrade som omfattas av korttidsarbete bör det med förslaget om ett aktivt SGI-skydd ligga i de försäkrades intresse att själva uppmärksamma Försäkringskassan på att de deltar i korttidsarbete när de ansöker om en socialförsäkringsförmån.

Om förutsättningarna för stöd enligt lagen om stöd vid korttidsarbete inte är uppfyllda och arbetsgivaren blir skyldig att betala tillbaka preliminärt stöd kan även den enskilde arbetstagaren komma att behöva återbetala de ersättningar från socialförsäkringen som har utbetalats felaktigt. Den försäkrades SGI kan vidare komma att behöva ändras retroaktivt. TCO och Svenska Journalistförbundet ifrågasätter rimligheten i denna återbetalningsskyldighet för arbetstagaren. ISF menar att det

kan skapas en oförutsägbart och otrygg situation för den försäkrade om den kan komma att bli föremål för en återkravsutredning, likväl kan få sin SGI sänkt retroaktivt. Regeringen vill här understryka att det endast i undantagsfall torde kunna göras gällande att den försäkrade har insett eller bort inse att den SGI som låg till grund för utbetalningen var felaktig varför ett återkrav enligt regeringens mening likaså endast i undantagsfall torde kunna bli aktuellt.

Regeringen föreslår i avsnitt 6.17.7.1.2 att arbetslöshetsersättning inte ska kunna lämnas för tid under vilken en sökande deltar i korttidsarbete som berättigar arbetsgivaren till preliminärt stöd enligt lagen om stöd vid korttidsarbete. Deltagande i korttidsarbete kommer alltså att innebära att de arbetstagare som berörs inte anses vara partiellt arbetslösa enligt den försäkringen. Regeringen anser att samma ordning bör gälla även inom sjukförsäkring. På så vis blir principen densamma i de olika försäkringarna. Detta innebär att en bedömning av arbetstagarens arbetsförmåga vid sjukdom utifrån rehabiliteringskedjan bör göras med utgångspunkt i att arbetstagaren inte är att anse som partiellt arbetslös till den del som arbetstagaren inte skulle ha arbetat d.v.s. under den tid i korttidsarbete som arbetstagaren är arbetsbefriad. På så vis kan det inte bli fråga om att vid sjukdom bedöma arbetsförmågans nedsättning i två delar som om arbetstagaren skulle vara både anställd och arbetslös. Bedömningen av arbetsförmågans nedsättning bör således, vid nya sjukfall, enbart göras i förhållande till den försäkrades arbete och den nya, förkortade, arbetstiden. För den arbetstagare som redan har ett pågående sjukpenningärendet när korttidsarbete inleds bör inte deltagandet i korttidsarbete påverka ersättningen så länge ersättningsperioden pågår.

#### *Uppsägning*

Arbetsgivaren är enligt den föreslagna lagen om korttidsarbete inte berättigad till preliminärt stöd under uppsägningstid. I händelse av att den arbetstagare som deltar i korttidsarbete blir uppsagd under korttidsarbetet, kommer förutsättningarna för SGI-skydd därmed inte längre att vara uppfyllda. För att den försäkrade i denna situation ska kunna behålla sitt SGI-skydd måste den försäkrade omedelbart ställa sig till arbetsmarknadens förfogande på den del denne inte är i korttidsarbete. Under uppsägningstid

bör den försäkrade som deltar i korttidsarbete, till skillnad från vad som ovan har angivits, anses vara partiellt arbetslös. Huruvida arbetsgivaren är berättigad till preliminärt stöd vid korttidsarbete är således av betydelse för bedömningen av om arbetstagaren under korttidsarbete bör anses vara partiellt arbetslös eller inte. Regeringen instämmer i ISF:s påpekande om vikten av tydlig information till den försäkrade som omfattas av SGI-skyddet under korttidsarbete men därefter blir uppsagd. I och med att den försäkrade trots allt har en möjlighet att skydda sin SGI vid uppsägning, genom att omedelbart ställa sig till arbetsmarknadens förfogande, samt utifrån att den i promemorian skisserade ordningen är överensstämmande med redan föreslagna ändringar inom arbetslöshetsförsäkringen finner inte regeringen att det finns tillräckliga skäl att gå TCO och Svenska Journalistförbundet till mötes och föreslå att uppsagda arbetstagare som deltar i korttidsarbete får erhålla SGI-skydd under uppsägningstid.

#### *Lagförslag*

Förslaget föranleder 26 kap. 18 a § socialförsäkringsbalken samt en ändring i 26 kap. 9 § samma lag, se avsnitt 3.3.

### 6.17.7.3 Livränta

---

**Regeringens bedömning:** Det behövs inte några ändringar i regelverket om livränta eller efterlevandelivränta.

---

**Promemorians bedömning** överensstämmer med regeringens.

**Remissinstanserna:** Majoriteten av de remissinstanser som yttrat sig tillstyrker eller har inget att erinra mot bedömningen. *Facket för skogs-, trä- och grafisk bransch (GS), Industriarbetsgivarna, Industri- och Kemigruppen, IF Metall, Sveriges ingenjörer, Teknikarbetsgivarna, Unionen, Svenskt Näringsliv, Almega AB, Tjänstemännens Centralorganisation (TCO), Lands-organisationen i Sverige (LO) och Sveriges Akademikers Centralorganisation (Saco)* anser dock att förslaget om stöd vid korttidsarbete ska föranleda ändringar i regelverket om livränta och efterlevandelivränta så, att livräntan fastställs utifrån den normala inkomstnivå arbetstagaren hade innan perioden med korttidsarbete påbör-

jades. Försäkringskassan har inte haft något att erinra mot bedömningen.

**Skälen för regeringens bedömning:** Bestämmelser om ersättning vid bestående nedsättning av arbetsförmågan (livränta) – och efterlevandelivränta – finns bl.a. i 41 och 88 kap. socialförsäkringsbalken.

Livränta lämnas till en försäkrad som till följd av arbetsskada har fått sin förmåga att skaffa sig inkomst genom arbete nedsatt med minst en femtondel. Det gäller endast om nedsättningen av förmågan att skaffa inkomst genom arbete kan antas bestå under minst ett år och inkomstförlusten för år räknat uppgår till minst en fjärdedel av prisbasbeloppet för det år när livräntan ska börja lämnas (41 kap. 2 § socialförsäkringsbalken).

Regleringen innebär i princip att livränteunderlaget endast ska fastställas en gång, vilket i praktiken betyder att livränteunderlaget fastställs första gången som beslut fattas om livränta. Enkelt uttryckt är livränteunderlaget detsamma som den försäkrades SGI vid den tidpunkt från vilken livränta första gången ska lämnas (41 kap. 11 § socialförsäkringsbalken). Livräntan är sedan så stor del av livränteunderlaget som motsvarar graden av nedsättningen av förmågan att skaffa sig inkomst genom arbete (41 kap. 8 § socialförsäkringsbalken).

Enligt 41 kap. 17 § socialförsäkringsbalken gäller följande. Om det redan vid den tidpunkt från vilken livränta första gången ska lämnas är sannolikt att livränteunderlaget skulle bli väsentligen högre eller lägre vid en senare tidpunkt får ett nytt livränteunderlag fastställas och läggas till grund för beräkning av livränta vid ett sådant senare tillfälle. Det gäller t.ex. deltidsarbetande småbarnsföräldrar, vars ersättning kommit att grundas på deltidsarbetet, eller personer som vid tidpunkten för ersättningsfallet under viss tid utökat sin arbetsinsats eller på annat sätt utökat sin inkomst så att detta kommit att påverka beräkningen av livränteunderlaget (prop. 2004/05:108 s. 29). En minskad inkomst i samband med deltagande i korttidsarbete, som medför ett lägre livränteunderlag, skulle m.a.o. kunna motivera att ett nytt livränteunderlag fastställs vid ett senare tillfälle, under förutsättning att livränteunderlaget sannolikt skulle bli väsentligen högre vid en senare tidpunkt enligt bestämmelsen i fråga. I de fall livränteunderlaget är detsamma

som den försäkrades SGI vid den tidpunkt från vilken livränta första gången ska lämnas kommer förslaget om SGI-skydd vid deltagande i korttidsarbete ha betydelse vid beräkningen av livränta. Livräntan kommer då att beräknas på en SGI som har fastställts utifrån den inkomst av eget arbete som den försäkrade hade närmast före inlett korttidsarbete. Vid fastställande av underlag för efterlevandelivränta tillämpas inte bestämmelsen i 41 kap. 17 § socialförsäkringsbalken. Däremot kommer förslaget om SGI-skydd även att kunna påverka beräkningen av livränta för efterlevande i och med att man i beräkningen utgår ifrån den livränta som den avlidne hade eller skulle ha haft. Mot denna bakgrund anser regeringen att stöd vid korttidsarbete inte bör föranleda ändringar i regelverket om livränta eller efterlevandelivränta.

#### 6.17.7.4 Sjuk- och aktivitetsersättning

---

**Regeringens bedömning:** Det behövs inte några ändringar i regelverket om sjuk- och aktivitetsersättning.

---

**Promemorians bedömning** överensstämmer med regeringens.

**Remissinstanserna:** Majoriteten av de remissinstanser som yttrat sig tillstyrker eller har inget att erinra mot bedömningen.

**Skälen för regeringens bedömning:** Bestämmelser om sjuk- och aktivitetsersättning – och sjuk- och aktivitetsersättning i form av garantiärsättning – finns bl.a. i 33–37 kap. socialförsäkringsbalken.

Sjukersättning lämnas till personer mellan 30 och 64 år vars arbetsförmåga är stadigvarande nedsatt med minst en fjärdedel på grund av sjukdom eller annan nedsättning av den fysiska eller psykiska prestationsförmågan. Aktivitetsersättning är en ersättning för personer mellan 19 och 29 år vars arbetsförmåga är nedsatt med minst en fjärdedel i minst ett år, på grund av sjukdom eller annan nedsättning av den fysiska eller psykiska prestationsförmågan.

Sjuk- och aktivitetsersättning utges i form av både inkomstrelaterad ersättning och garantiärsättning. Den inkomstrelaterade sjuk- och aktivitetsersättningen baseras på en uppskattning av den inkomst den försäkrade skulle ha haft om

inte nedsättningen av arbetsförmågan inträffat. Denna inkomst kallas antagandeinkomst. För beräkningen av antagandeinkomst används den försäkrades årliga förvärvsinkomster och därmed jämförliga inkomster under en ramtid. Antagandeinkomsten beräknas enligt huvudregeln som genomsnittet av de tre högsta årsinkomsterna under en ramtid, efter att inkomsten har räknats om med hänsyn till prisbasbeloppets utveckling. Antagandeinkomsten baseras på de faktiska inkomster som ingår i pensionsunderlaget i ålderspensionssystemet. Vid beräkning av inkomster under ramtiden räknas inte inkomster med som sammantagna överstiger 7,5 gånger gällande prisbasbelopp (34 kap. 3–9 §§ socialförsäkringsbalken). Hel inkomstrelaterad sjuk- eller aktivitetsersättning lämnas med 64 procent av den försäkrades antagandeinkomst (34 kap. 12 § socialförsäkringsbalken).

För beräkning av antagandeinkomst för aktivitetsersättning finns en alternativregel. Denna alternativregel innebär bl.a. att antagandeinkomsten får beräknas på genomsnittet av de två högsta årsinkomsterna under en ramtid av tre år (34 kap. 10 § socialförsäkringsbalken). Skälet till att det finns en alternativregel för försäkrade med aktivitetsersättning är att yngre personer som drabbats av arbetsoförmåga i större utsträckning än äldre saknar en sådan långvarig etablering på arbetsmarknaden med flera års inkomster som ger det bästa utfallet vid tillämpning av huvudregeln (prop. 2000/01:96 s. 194). Det finns även ett komplement till denna alternativregel, vilket innebär att storleken på aktivitetsersättningen även kan baseras på SGI (34 kap. 11 § socialförsäkringsbalken).

Det huvudsakliga syftet med garantiersättningen är att tillförsäkra i Sverige bosatta personer, som har rätt till sjuk- eller aktivitetsersättning och som saknar eller har rätt till endast en låg inkomstrelaterad sjuk- eller aktivitetsersättning, ett grundskydd.

En försäkrad som har rätt till sjuk- eller aktivitetsersättning och har låg eller ingen inkomstrelaterad ersättning har rätt till ett grundskydd i form av garantiersättning (35 kap. 2 § socialförsäkringsbalken). Garantinivån för sjukersättning motsvarar maximalt 2,4 prisbasbelopp. Garantinivån för aktivitetsersättning varierar, till skillnad från vad som gäller för sjukersättning, beroende på den försäkrades ålder (35 kap. 18 och 19 §§ socialförsäkrings-

balken). Om en inkomstrelaterad sjuk- eller aktivitetsersättning understiger garantinivån utbetalas garantiersättning så att den sammanlagda ersättningen uppgår till garantinivån. Garantiersättningen utgör i det här fallet en utfyllnadsförmån, vilket innebär att ju lägre inkomstrelaterad ersättning den försäkrade har, desto högre garantiersättning utgår.

En tillfälligt minskad inkomst, i samband med korttidsarbete, bör i de flesta fall få en mycket liten effekt på eventuell framtida sjuk- eller aktivitetsersättning eftersom det redan i dag finns bestämmelser som tar hänsyn till att inkomsten kan variera. Den omständigheten att ersättningen baseras på inkomster under ett flertal år innebär att tillfälliga inkomstvariationer inte får ett så stort genomslag. Regleringen med de bästa åren under en ramtid infördes just i syfte att ge ett stabilt inkomstunderlag som speglar den försäkrades förvärvsförmåga och uppnådda inkomststandard.

Mot denna bakgrund bör stöd vid korttidsarbete inte föranleda ändringar i regelverket om sjuk- och aktivitetsersättning.

#### 6.17.7.5 Allmän ålderspension

---

**Regeringens bedömning:** Det behövs inte några ändringar i regelverket om den allmänna ålderspensionen.

---

**Promemorians bedömning** överensstämmer med regeringens.

**Remissinstanserna:** Majoriteten av de remissinstanser som yttrat sig tillstyrker eller har inget att erinra mot bedömningen. *Landsorganisationen i Sverige (LO)* och *Svenska Journalistförbundet* anser att förslaget om stöd vid korttidsarbete ska föranleda ändringar i regelverket om allmän ålderspension så, att tid i korttidsarbete inte påverkar den allmänna pensionen negativt. Pensionsmyndigheten har inte haft något att erinra mot förslaget. *Akademikerförbundet SSR* har yttrat sig över promemorian Förslag om skydd av den sjukpenninggrundande inkomsten vid deltagande i korttidsarbete (S2013/4501/SF). I sitt yttrande framför förbundet att det saknar förslag vad gäller att säkra pensionsrätten långsiktigt för dem som deltar i korttidsarbete. Förbundet



anser vidare att detta bör utredas närmare med syftet att även pensionsavsättningarna måste säkras för den grupp som omfattas av korttidsavtal.

**Skälen för regeringens bedömning:** Bestämmelser om den allmänna ålderspensionen finns bl.a. i 55–71 kap. socialförsäkringsbalken.

Den allmänna ålderspensionen utgör grunden för den ekonomiska försörjningen vid ålderdom och bygger på faktiska inkomster under ett helt arbetsliv. Förslaget om stöd vid korttidsarbete innebär att lön på grund av deltagande i korttidsarbete kommer att ligga till grund för den pensionsgrundande inkomsten. *LO* och *Svenska Journalistförbundet* anser att förslaget om stöd vid korttidsarbete ska föranleda ändringar i regelverket om allmän ålderspension. Effekten av i tiden inskränkta perioder av deltagande i korttidsarbete kan emellertid – sett mot bakgrund av arbetstagarens hela arbetsliv – bedömas bli begränsad. Deltagande i korttidsarbete bör också ställas mot risken för arbetslöshet, som påverkar den pensionsgrundande inkomsten mer än deltagande i korttidsarbete. Mot denna bakgrund anser regeringen att stöd vid korttidsarbete inte bör föranleda några ändringar i regelverket om den allmänna ålderspensionen. Regeringen anser inte heller att det föreligger ett behov av något utredningsarbete såsom *Akademikerförbundet SSR* önskar se.

#### 6.17.7.6 Sjuklön

**Regeringens bedömning:** Det föreslås inga ändringar i regelverket om sjuklön.

**Promemorians bedömning** överensstämmer med regeringens.

**Remissinstanserna:** Majoriteten av de remissinstanser som yttrat sig tillstyrker eller har inget att erinra mot bedömningen.

**Skälen för regeringens bedömning:** Bestämmelser om sjuklön finns i lagen (1991:1047) om sjuklön. Sjuklön betalas av arbetsgivare till arbetstagare som är sjuka under dag 2–14 vid ett sjukfall. Sjuklönen utgör 80 procent av den lön och andra anställningsförmåner som arbetstagaren gått miste om. Utgångspunkten är att underlaget för sjuklön utgörs av lön och andra

anställningsförmåner som normalt skulle ha lämnats om arbete hade utförts.

Förslaget om stöd vid korttidsarbete innebär att den reducerade lönen som följer av deltagande i korttidsarbete kommer att ligga till grund för sjuklön. Regeringen anser inte att stöd vid korttidsarbete för föranleda ändringar i regelverket om sjuklön.

#### 6.17.7.7 Statlig lönegarantiersättning

**Regeringens bedömning:** Det behövs inte några ändringar i regelverket om statlig lönegarantiersättning.

**Promemorians bedömning** överensstämmer med regeringens.

**Remissinstanserna:** Majoriteten av de remissinstanser som yttrat sig tillstyrker eller har inget att erinra mot bedömningen. Svenska Journalistförbundet anser att förslaget om stöd vid korttidsarbete ska föranleda ändringar i regelverket om statlig lönegaranti och framhåller att förslaget innebär att en arbetstagare som deltar i korttidsarbete kan komma att erhålla lägre betalning enligt den statliga lönegarantin om arbetsgivaren försätts i konkurs.

**Skälen för regeringens bedömning:** Bestämmelser om statlig lönegaranti finns i lönegarantilagen (1992:497). Statlig lönegaranti innebär att staten svarar för betalning av arbetstagares fordran hos en arbetsgivare som har försatts i konkurs eller är föremål för företagsrekonstruktion. Betalning enligt lönegarantin lämnas för sådan fordran på lön eller annan ersättning och på pension som har förmånsrätt enligt 12 eller 13 § förmånsrättslagen (1970:979). Betalning enligt garantin lämnas också för fordran på uppsägningslön för tid efter en månad från konkursbeslutet. För fordringar hänförliga till uppsägningsstid efter konkurs påverkas storleken på lönegarantin av vilka överenskommelser arbetsgivare och arbetstagare har gjort om korttidsarbete under uppsägningsstid.

Statlig lönegaranti gäller arbetstagarens fordran på lön. Förslaget om stöd vid korttidsarbete innebär en löneminskning för arbetstagare som deltar i korttidsarbete. Arbetstagarens fordran på lön på grund av deltagande i

korttidsarbete omfattas av statlig lönegaranti. Mot denna bakgrund anser regeringen – till skillnad från Svenska Journalistförbundet – att stöd vid korttidsarbete inte bör föranleda ändringar i regelverket om statlig lönegaranti.

#### 6.17.7.8 Semester

**Regeringens förslag:** Dagar när en arbetstagare på grund av korttidsarbete varit helt frånvarande utan lön räknas in i anställningstiden vid beräkning av antalet semesterdagar med semesterlön. En arbetstagare har i vissa fall rätt att avstå från utlagd semesterledighet utan semesterlön, om semesterledigheten sammanfaller med tid då arbetstagaren ska vara helt frånvarande på grund av korttidsarbete.

**Promemorians förslag** överensstämmer med regeringens.

**Remissinstanserna:** Majoriteten av de remissinstanser som yttrat sig tillstyrker eller har inget att erinra mot förslaget.

**Skälen för regeringens förslag:** I semesterlagen (1977:480) finns vissa bestämmelser som tar sikte på permitteringsituationer. I och med att korttidsarbete har vissa likheter med permittering finns anledning att överväga om motsvarande bestämmelser bör gälla vid korttidsarbete.

En första fråga är om dagar som en arbetstagare på grund av korttidsarbete varit helt frånvarande från arbetet utan lön ska räknas in i anställningstiden vid beräkning av antalet semesterdagar med semesterlön enligt 7 § semesterlagen.

Frånvaro som beror på bl.a. semesterledighet och permittering ska räknas in i anställningstiden.

Det kan inte uteslutas att förslaget om stöd vid korttidsarbete leder till att arbetstids- och löneminskning under en avtalsperiod fördelas på ett sådant sätt att en arbetstagare är helt frånvarande från arbetet och inte erhåller någon lön under vissa dagar, om kraven vad gäller arbetstids- och löneminskningar är uppfyllda under avtalsperioden. Detta talar för att korttidsarbete bör jämföras med permittering vad gäller beräkning av antalet betalda semesterdagar. Härtill kommer att det för arbetstagare

som avlönas per månad kan vara svårt att veta om löneminskningen fördelar sig jämt över månadens arbetsdagar eller avser viss dag. Om frånvaro på grund av korttidsarbete regleras uttryckligen i semesterlagen behöver någon tveksamhet inte uppstå.

Mot denna bakgrund bör 7 § semesterlagen ändras så, att även dagar när arbetstagaren på grund av korttidsarbete varit helt frånvarande utan lön ska räknas in i anställningstiden vid beräkning av antalet semesterdagar med semesterlön.

En andra fråga är om en arbetstagare ska ha möjlighet att avstå från utlagd obetald semesterledighet vid korttidsarbete.

Av 8 § semesterlagen följer att en arbetstagare på begäran ska lämna arbetsgivaren besked om sina önskemål när det gäller utläggningen av semesterledighet utan semesterlön. Har semesterledighet utan lön lagts ut med anledning av arbetstagarens besked, får arbetstagaren inte senare avstå från ledigheten utom i vissa fall. Beslutar en arbetsgivare om permittering som arbetstagaren inte hade anledning att räkna med när sådant besked lämnades har arbetstagaren nämligen enligt 13 § semesterlagen rätt att avstå från utlagd semesterledighet utan semesterlön, om ledigheten sammanfaller med permitteringsperioden.

Bestämmelsen i 13 § semesterlagen är föranledd av att det har ansetts rimligt att arbetstagaren inte ska gå miste om permitteringslönen i de fall när han eller hon gett sitt besked om semesterledighet utan att ha anledning att räkna med en permittering (prop. 1976/77:90 s. 189 f.).

Det skulle kunna uppstå situationer då en arbetstagare kan vilja avstå från utlagd obetald semester i samband med korttidsarbete. Man kan tänka sig att parterna kommit överens om att arbetstagarna ska vidkännas en viss mindre löneminskning under en längre avtalsperiod och att hela arbetstidsminskningen ska ske under en månad. Den arbetstagare som har lagt ut obetald semester under just den månaden bör kunna vara ledig och ändå erhålla lön, som vore fallet om han eller hon inte begärt obetald semester för samma period.

Mot denna bakgrund bör 13 § semesterlagen ändras så, att en arbetstagare även ska ha rätt att avstå från obetald semester om semesterledigheten sammanfaller med tid då arbetstagaren ska vara helt frånvarande på grund av korttidsarbete.



Enligt 16 b § semesterlagen gäller följande. Semesterlön enligt procentregeln utgör tolv procent av arbetstagarens förfallna lön i en anställning under intjänandeåret. I lönesumman ska inte inräknas permitteringslön som lämnas i anledning av driftsuppehåll med samtidig semester när rätt till semesterlön inte föreligger för samma tid.

Regleringen har till syfte att en arbetstagare som skulle haft obetald semester om han eller hon inte permitterats inte ska få räkna in permitteringslönen i beräkningsunderlaget för semesterlönen eftersom detta skulle innebära en överkompensation.

Till skillnad från en permitteringssituation utgår vid korttidsarbete lön, om än i viss mån reducerad sådan, för utfört arbete. En arbetstagare som inte tjänat in betald semester blir därför inte överkompenserad på samma sätt som i en permitteringssituation, även om arbetstagaren är helt frånvarande vissa dagar.

Mot denna bakgrund bör förslaget om stöd vid korttidsarbete inte föranleda ändringar i 16 b § semesterlagen.

#### 6.17.7.9 Förhandlingsskyldighet

**Regeringens bedömning:** Det behövs inte några ändringar i regelverket om arbetsgivarens förhandlingsskyldighet.

**Promemorians bedömning** överensstämmer med regeringens.

**Remissinstanserna:** Majoriteten av de remissinstanser som yttrat sig tillstyrker eller har inget att erinra mot bedömningen.

**Skälen för regeringens bedömning:** Korttidsarbete som har stöd i kollektivavtal har föregåtts av förhandlingar med arbetstagarorganisation.

Enligt 13 § lagen (1976:580) om medbestämmande i arbetslivet är arbetsgivare, om en fråga särskilt angår arbets- eller anställningsförhållandena för arbetstagare som tillhör en arbetstagarorganisation i förhållande till vilken arbetsgivaren inte är bunden av kollektivavtal, skyldig att förhandla enligt 11 och 12 §§ med den organisationen.

Arbetsgivarens förhandlingsskyldighet får anses omfatta arbetstagares deltagande i kort-

tidsarbete. Mot denna bakgrund bör förslaget om stöd vid korttidsarbete inte föranleda ändringar i regelverket om arbetsgivarens förhandlingsskyldighet.

#### 6.17.7.10 Uppsägning av arbetstagare vid korttidsarbete

**Regeringens bedömning:** Det behövs inte några begränsningar i arbetsgivarens möjligheter att säga upp arbetstagare som deltar i korttidsarbete.

**Promemorians bedömning** överensstämmer med regeringens.

**Remissinstanserna:** Majoriteten av de remissinstanser som yttrat sig tillstyrker eller har inget att erinra mot bedömningen.

**Skälen för regeringens bedömning:** Som utgångspunkt bör gälla att korttidsarbete inte ska tillämpas när uppsägning framstår som den naturliga och riktiga åtgärden. Mot denna bakgrund bör några begränsningar i arbetsgivarens möjligheter att säga upp arbetstagare som deltar i korttidsarbete inte införas.

#### 6.17.7.11 Arbetsmarknadsstöd

**Regeringens bedömning:** Stöd vid korttidsarbete bör inte påverka rätten till eller storleken på olika slag av arbetsmarknadsstöd som beräknas på bruttolön och sociala avgifter.

**Promemorians bedömning** överensstämmer med regeringens.

**Remissinstanserna:** Majoriteten av de remissinstanser som yttrat sig tillstyrker eller har inget att erinra mot bedömningen.

*Landsorganisationen i Sverige (LO)* anser att stödåtgärden bör påverka rätten till eller storleken på olika slag av arbetsmarknadsstöd som beräknas på bruttolön och sociala avgifter.

**Skälen för regeringens bedömning:** Ett antal på arbetsmarknaden förekommande stödåtgärder beräknas normalt på bruttolön och avgifter enligt socialavgiftslagen (2000:980) och lagen (1994:1920) om allmän löneavgift, t.ex. stöd enligt förordningen (2006:1481) om stöd för nystartsjobb (s.k. nystartsjobb), förord-

ningen (1997:1275) om anställningsstöd (s.k. särskilt anställningsstöd) och förordningen (2000:630) om särskilda insatser för personer med funktionsnedsättning som medför nedsatt arbetsförmåga (s.k. lönebidrag).

Det innebär att de olika arbetsmarknadsstöden för en arbetstagare som deltar i korttidsarbete kommer att baseras på en lönekostnad som är större än arbetsgivarens faktiska lönekostnad för den arbetstagaren. För vissa slag av arbetsmarknadsstöd kan det i undantagsfall leda till negativa lönekostnader, dvs. att arbetsgivaren så att säga får betalt av staten för en enskild arbetstagare. Det gäller arbetstagare för vilka utgår särskilt anställningsstöd eller lönebidrag och som deltar i korttidsarbete som innebär en arbetstidsminskning med 60 procent och löneminskning med 20 procent. Den negativa lönekostnaden kan dock antas vara begränsad. Att söka begränsa möjligheten att kombinera korttidsarbete med olika slag av arbetsmarknadsstöd torde vidare vara administrativt kostsamt samtidigt som en begränsning skulle kunna minska de positiva effekterna av subventionerade anställningar för personer med svag ställning på arbetsmarknaden. Mot denna bakgrund anser regeringen – till skillnad från LO – att stöd vid korttidsarbete inte bör utformas så att det påverkar rätten till eller storleken på arbetsmarknadsstöd som beräknas på bruttolön och sociala avgifter.

#### 6.17.7.12 Inget krav på utbildning eller subvention av utbildning

**Regeringens bedömning:** Det bör inte ställas krav på att arbetsgivare ska tillhandahålla arbetstagare utbildning under den tid som de deltar i korttidsarbete. Inte heller bör utbildningsinsatser vid korttidsarbete subventioneras av staten.

**Promemorians bedömning** överensstämmer med regeringens.

**Remissinstanserna:** Majoriteten av de remissinstanser som yttrat sig tillstyrker eller har inget att erinra mot bedömningen. *Länsstyrelsen i Norrbottens län* och *Svenska Journalistförbundet* anser att det ska ställas krav på att arbetsgivare tillhandahåller arbetstagare utbildning under den tid som de deltar i korttidsarbete. *Arbetsförmedlingen*, *Institutet för arbetsmarknads- och utbildningspolitisk utvärdering (IFAU)*, *Länsstyrelsen i Västra Götalands län*, *Facket för skogs-, trä- och grafisk bransch (GS)*, *Industriarbetsgivarna*, *Industri- och Kemigruppen*, *IF Metall*, *Sveriges ingenjörer*, *Teknikarbetsgivarna*, *Unionen*, *Svenskt Näringsliv*, *Almega AB*, *Tjänstemännens Centralorganisation (TCO)*, *Sveriges Akademikers Centralorganisation (Saco)*, *Landsorganisationen i Sverige (LO)*, *Företagarna* och *Svenska Journalistförbundet* anser att utbildningsinsatser vid korttidsarbete ska subventioneras av staten.

**Skälen för regeringens bedömning:** Ur ett samhällsekonomiskt perspektiv är det viktigt att den allmänna utbildningsnivån är hög. Det – och den omständigheten att fråga är om ett slags företagsstöd – skulle kunna tala för att stöd vid korttidsarbete bör villkoras av en motprestation, i första hand av att arbetsgivarna erbjuder arbetstagarna för anställningen relevant utbildning av god kvalitet under den tid som de deltar i korttidsarbete. Ett krav på utbildning kan emellertid antas leda till att arbetsgivare avstår från att ansöka om stöd vid korttidsarbete. I samband med ett kraftigt efterfrågefäll torde det nämligen vara svårt för arbetsgivare att erbjuda relevanta utbildningsinsatser av god kvalitet. Ett krav på utbildning skulle vidare förutsätta att det vid prövningen av en ansökan om preliminärt stöd tas ställning till utbildningens inriktning, omfattning och kvalitet samt i efterhand

kontrolleras att utbildningen fullföljts. Detta leder till ökad administration. Mot denna bakgrund anser regeringen – till skillnad från *Länsstyrelsen i Norrbottens län* och *Svenska Journalistförbundet* – att det inte bör ställas krav på att arbetsgivaren tillhandahåller arbetstagarna utbildning under den tid som de deltar i korttidsarbete.

Som utgångspunkt är det arbetsgivaren som har ansvaret för utbildning som betingas av verksamheten. Det ligger i arbetsgivarens intresse att arbetstagarna har relevanta kunskaper för att kunna utföra det egna arbetet. Härtill kommer att utbildningsinsatser i mycket allvarliga konjunkturella situationer i första hand bör riktas till arbetslösa i stället för till personer som har en anställning. Utöver detta har arbetsgivare möjlighet att ansöka om bidrag till kompetensutveckling av sina anställda. Europeiska socialfonden kan ge stöd till arbetsgivare i syfte att finansiera utbildningsinsatser. Mot denna bakgrund anser regeringen – till skillnad från *IFAU*, *Länsstyrelsen i Västra Götalands län*, *GS*, *Industriarbetsgivarna*, *Industri- och Kemigruppen*, *IF Metall*, *Sveriges ingenjörer*, *Teknikarbetsgivarna*, *Unionen*, *Svenskt Näringsliv*, *Almega AB*, *TCO*, *Saco*, *LO*, *Företagarna* och *Svenska Journalistförbundet* – att utbildningsinsatser vid korttidsarbete inte ska subventioneras av staten.

### 6.17.8 Ikraftträdande

**Regeringens förslag:** Den nya lagen om stöd vid korttidsarbete och ändringarna i semesterlagen, lagen om arbetslöshetsförsäkring, lagen om behandling av uppgifter i Skatteverkets beskattningsverksamhet och socialförsäkringsbalken träder i kraft den 1 januari 2014.

**Promemorians förslag:** Överensstämmer inte med regeringens. I promemorian, som inte innehåller några förslag till ändringar i lagen om behandling av uppgifter i Skatteverkets beskattningsverksamhet och socialförsäkringsbalken, föreslås att lagändringarna ska träda i kraft den dag regeringen bestämmer.

**Remissinstanserna:** Majoriteten av de remissinstanser som yttrat sig tillstyrker eller har inget att erinra mot förslaget.

**Skälen för regeringens förslag:** I promemorian föreslås att lagändringarna ska träda i kraft den dag regeringen bestämmer. Detta eftersom det då inte fanns något beslut från Europeiska kommissionen i statsstödsfrågan. Kommissionen har nu beslutat att stödåtgärden inte utgör ett statligt stöd. Sammantaget bör lagen om stöd vid korttidsarbete och ändringarna i semesterlagen (1977:480), lagen (1997:238) om arbetslöshetsförsäkring, lagen (2001:181) om behandling av uppgifter i Skatteverkets beskattningsverksamhet och lagen om ändring i socialförsäkringsbalken träda i kraft den 1 januari 2014.

Förslagen kräver inte några övergångsbestämmelser.

### 6.17.9 Konsekvensanalys

#### *Offentligfinansiella effekter*

Hur stora effekterna på de offentliga finanserna av stöd vid korttidsarbete blir beror på ett antal olika faktorer. Effekterna är framför allt beroende av hur många som kommer att omfattas av åtgärden, hur mycket arbetstiden förkortas och i vilken utsträckning åtgärden tillämpas.

Utgångspunkten för beräkningarna är att stödet till arbetsgivaren motsvarar en tredjedel av kostnaden för arbetstidsminskningen. Förslaget om stöd vid korttidsarbete innebär att parterna kan komma överens om arbetstidsminskning enligt någon av tre nivåer på 20, 40 eller 60 procent arbetstidsminskning. Det kan antas att 75 procent av deltagarna i korttidsarbete kommer att omfattas av den första nivån, 15 procent av den andra nivån och 10 procent av den tredje nivån. Det innebär att den genomsnittliga arbetstidsminskningen uppgår till 27 procent.

Hur många som kommer att omfattas av korttidsarbete beror bl.a. på konjunkturen. Den kortsiktiga effekten på sysselsättningen av förslaget om stöd vid korttidsarbete kan uppskattas till att ungefär 18 000 fler personer behåller sin sysselsättning i stället för att bli arbetslösa (se avsnitt 6.17.10.2).

Mot den bakgrunden kan den offentligfinansiella effekten för förslaget om stöd vid

korttidsarbete, i termer av ett försämrat finansiellt sparande, beräknas uppgå till 4,7 miljarder kronor per tolv månadersperiod.<sup>118</sup> Det motsvarar 0,13 procent av BNP (år 2011).

Övriga förslag bedöms medföra marginella offentligfinansiella effekter.

Härtill kommer att förslaget om stöd vid korttidsarbete har ett antal indirekta effekter. En sådan är att skatteintäkterna minskar. Uppskattningsvis minskar inkomstskatteintäkterna med 1,1 miljard kronor per år vid korttidsarbete jämfört med om arbetslösheten i stället ökar. Att färre arbetstagare förlorar sitt arbete beräknas samtidigt minska utgifterna för arbetslöshetsersättningen med 2,7 miljarder kronor. Det beloppet är dock svårt att bedöma.

Arbetsgivaravgifterna kan beräknas bli 0,3 miljarder kronor högre vid tillämpning av korttidsarbete jämfört med det fallet att korttidsarbete inte tillämpas och arbetslösheten ökar i motsvarande mån.

Sammantaget kan de direkta och indirekta effekterna beräknas leda till en minskning av de offentliga intäkterna med 5,5 miljarder kronor och av de offentliga utgifterna med 2,7 miljarder kronor. Den offentliga sektorns finansiella sparande uppskattas därmed bli 2,8 miljarder kronor lägre om korttidsarbete tillämpas jämfört med det fallet att korttidsarbete inte tillämpas och arbetslösheten ökar i motsvarande mån.

Effekterna av förslaget om SGI-skydd vid deltagande i korttidsarbete på utgifterna för sjukpenning och föräldrapenning beräknas till cirka 30 miljoner kronor per tolv månadersperiod. Dessa kostnader är beräknade utifrån ett antagande om att ca 2,5 procent av arbetskraften, dvs. ca 116 000 individer, kan tänkas bli berörda av korttidsarbete och en sannolikhetsbedömning för att dessa individer blir sjuka och uppbär sjukpenning eller är föräldralediga och uppbär föräldrapenning.

### *Effekter för sysselsättning, arbetslöshet och BNP*

Stöd vid korttidsarbete bedöms påverka sysselsättning, arbetslöshet och BNP genom flera, delvis motverkande, kanaler.

En första effekt inträffar redan när regeringens beslut om att stöd vid korttidsarbete ska lämnas meddelas. Genom att det skapas beredskap för att skydda befintliga arbetstillfällen i riktigt djupa lågkonjunkturer är det sannolikt att den ställning de redan sysselsatta har på arbetsmarknaden i förhållande till de arbetslösa förstärks. En sådan förändring riskerar att leda till högre lönekrav och därmed till att jämviktsarbetslösheten blir lite högre. Hur stark den effekten blir beror framför allt på hur ofta stöd vid korttidsarbete förväntas tillämpas. Om arbetsmarknadens parter räknar med att stöd vid korttidsarbete endast kommer att tillämpas i exceptionellt djupa lågkonjunkturer kan effekten på lönebildningen förväntas bli väsentligt mindre än om förväntningen är att stöd kommer att tillämpas även i mindre allvarliga konjunktur-nedgångar.

Andra effekter uppstår först när stöd vid korttidsarbete tillämpas. Dessa effekter kan delas upp i kortsiktiga respektive långsiktiga effekter på sysselsättning, arbetslöshet och produktionsnivå.

På kort sikt leder tillämpning av korttidsarbete till att sysselsättningen blir högre och arbetslösheten lägre. Hur stora dessa kortsiktiga effekter blir beror framför allt på omfattningen av tillämpningen av korttidsarbete, vilket i sin tur bl.a. beror på de konjunkturrella förhållanden som råder (se avsnitt 6.17.10.1).

Nedan redovisad beräkning utgår från att i genomsnitt 2,5 procent av de sysselsatta kommer att omfattas av korttidsarbete per månad, dvs. i genomsnitt 116 000 personer per månad. Det motsvarar en störning av samma art och beskaffenhet som finanskrisen.

För att uppskatta nettoeffekten på sysselsättningen måste hänsyn tas till att en del av de som deltar i korttidsarbete ändå hade fått behålla sina anställningar, dvs. dödviktseffekterna måste exkluderas. Utvärderingar tyder på att korttidsarbete är behäftat med avsevärda dödviktseffekter. Det kan uppskattas att dödviktseffekterna kommer att uppgå till 40 procent.

Givet ett antagande om en genomsnittlig arbetsminskning om 27 procent kan den kortsiktiga effekten på sysselsättningen av förslaget om stöd vid korttidsarbete uppskattas

<sup>118</sup> Det statliga stödet för korttidsarbete ska lämnas som en kreditering till arbetsgivarens skattekonto. Tillvägagångssättet med en skattekreditering, i stället för en skattenedsättning, har valts av skattetekniska och administrativa skäl. I likhet med sjöfartsstöd och nystartsjobb ska dock korttidsarbetets anknytning till skattesystemet motivera att det redovisas på budgetens inkomstsida (se prop. 2011/12:1, volym 1 b, s. 678).



till att ungefär 18 000 fler personer behåller sin sysselsättning i stället för att bli arbetslösa. Det kan också uttryckas som att sysselsättningen faller med 0,3 procentenheter mindre och arbetslösheten stiger med 0,4 procentenheter mindre i en djup lågkonjunktur än vad som annars hade varit fallet.

De kortsiktiga effekterna på BNP bedöms bli försumbara eftersom införandet av korttidsarbete inte kan antas få några nämnvärda effekter på den samlade efterfrågan. Eventuellt kan efterfrågan bli högre än annars om en minskad risk för arbetslöshet leder till ett minskat försiktighetssparande bland hushållen.

Effekterna på längre sikt, när systemet inte längre tillämpas, är svåra att uppskatta. De erfarenheter som kan dras från andra länder är begränsade eftersom det framför allt var under finanskrisen som tillämpningen av korttidsarbete var utbredd. Det är endast några år tillbaka i tiden och en hel konjunkturcykel har ännu inte förflutit. Några mekanismer som bedöms ge positiva respektive negativa effekter på BNP och sysselsättning på sikt kan dock ändå pekas ut.

Korttidsarbete kan ge upphov till långsiktigt positiva effekter på sysselsättning och BNP om systemet leder till att kompetens varaktigt hålls kvar i företagen och långsiktigt livsdugliga företag i högre utsträckning överlever en djup lågkonjunktur än vad som annars hade varit fallet. Korttidsarbete kan även verka i motsatt riktning om det i stället verkar hämmande på arbetsmarknadens rörlighet genom att låsa in arbetskraft i företag med låg produktivitet. Det leder då till lägre sysselsättning och BNP på lång sikt. Den risken kan bedömas vara mer betydande om korttidsarbete fortfarande tillämpas när konjunkturen vänder uppåt. Det finns också en risk att korttidsarbete missgynnar de som redan är arbetslösa när lågkonjunkturen inleds. Huruvida dessa olika faktorer samverkar till långsiktigt positiva eller negativa effekter på sysselsättning och BNP är svårt att dra några generella slutsatser om.

#### *Effekter för hushållens inkomster och inkomstfördelning*

Vilken inverkan korttidsarbete får på hushållens inkomster och på inkomstfördelningen beror bl.a. på vilken del av ekonomin som drabbas hårdast av ett framtida efterfrågefäll och i vilka sektorer korttidsarbete tillämpas. Det kan antas att det främst är tillverkningsindustrin som

drabbas och att det därmed är den sektor som främst berörs av korttidsarbete.

Hushållens disponibla inkomster beräknas bli marginellt lägre när ett stort antal individer går ned lite i lön i stället för att ett mindre antal individer blir arbetslösa och därmed betydligt minskar sin inkomst. Den aggregerade effekten för hushållens inkomster är uppskattad med hänsyn tagen till transfereringar vid arbetslöshet och till skatteeffekter. Beräkningarna är osäkra då de bl.a. är beroende av vilka antaganden som görs om vilka enskilda individer som kommer att beröras vid en framtida kris.

Det kan vidare antas att det för vissa grupper inom tillverkningsindustrin är relativt mer gynnsamt med korttidsarbete i stället för arbetslöshet. För individer med en relativt hög inkomst påverkas inkomsterna mindre negativt vid korttidsarbete i stället för arbetslöshet jämfört med vad som blir fallet för individer med lägre inkomster. Anledningen är att taket i arbetslöshetsförsäkringen innebär att inkomstminskningen vid arbetslöshet blir högre för individer med hög inkomst.

#### *Effekter för företagen*

Förslaget om stöd vid korttidsarbete bedöms påverka företagen positivt. Korttidsarbete innebär att arbetsgivare i en djup lågkonjunktur när efterfrågeläget drastiskt har försämrats kan erhålla ett stöd för kostnaden för den personalstyrka som kortsiktigt är för stor i förhållande till produktionsbehovet. När efterfrågan återigen ökar efter den djupa lågkonjunkturen har företaget personal på plats och kan därför lättare öka produktionen.

*Svenska Journalistförbundet* saknar en analys av förslagets effekter för andra branscher än industrin. *Företagarna* och *Regelrådet* saknar en analys av förslagets effekter för småföretagen. Stödåtgärden gäller hela landet och omfattar som utgångspunkt alla arbetsgivare. Den underlättar för arbetsgivare att behålla kompetens i mycket allvarliga konjunkturella situationer. För arbetsgivare som har likviditetsproblem kan stödåtgärden ge upphov till snabbare kostnadsanpassning än vid uppsägningar. För små företag som är beroende av att hålla kvar viss nyckelkompetens och som – till skillnad från vissa stora företag – saknar möjlighet att fördela produktionsminskningar mellan olika driftsenheter eller länder, kan det vara särskilt värdefullt med stöd vid korttidsarbete.

*Ekonomistyrningsverket (ESV)* och *Näringslivets Regelnämnd (NNR)* anför att förslaget medför ökad administrativ börda för företagen. Som ESV och NNR anför leder förslaget till en ökad administrativ börda för företagen, inte minst i fråga om små och medelstora företag. Den ökade administrativa bördan för företagen bedöms emellertid uppvägas av de stora fördelar som företagen får genom stödåtgärden.

Regelrådet saknar en beloppsmässig uppskattning av administrativa kostnader och tidsåtgång för ansökningsförfarandet. Förfarandet behandlas i avsnitt 6.17.6.2–6.17.6.5. För var och en av stödmånaderna ska preliminärt stöd beräknas och ansökan om preliminärt stöd upprättas. Vid utgången av stödperioden ska arbetsgivaren först göra en avstämning, dvs. beräkna tillämpad genomsnittlig arbetstids- och löneminskning, bedöma om tillämpad genomsnittlig arbetstids- och löneminskning motsvarar en och samma av de tre nivåerna för arbetstids- och löneminskning och har stöd i avtal och göra en sammanställning. Därefter ska arbetsgivaren ge in en anmälan om avstämning. Momenten kan tidsättas till ca 5 minuter per anställd och månad. Kostnaderna för ansökningsförfarandet kan beräknas till ca 43 kronor per anställd och månad.

#### *Effekter för arbetstagarna*

Stöd vid korttidsarbete kan bidra till att fler arbetstagare får behålla jobbet i en djup lågkonjunktur genom att ett flertal arbetstagare tillfälligt går ned lite i arbetstid och lön i stället för att ett fåtal sägs upp och går miste om hela sin lön. Sammantaget bedöms deltagande i korttidsarbete ge upphov till positiva effekter för arbetstagarna vad gäller minskad arbetslöshetsrisk. Det kan antas att det för vissa grupper inom tillverkningsindustrin är relativt mer gynnsamt med korttidsarbete i stället för arbetslöshet. För individer med en relativt hög inkomst påverkas inkomsterna mindre negativt vid korttidsarbete i stället för arbetslöshet jämfört med vad som blir fallet för individer med lägre inkomster. Anledningen är att taket i arbetslöshetsförsäkringen innebär att inkomstminskningen vid arbetslöshet blir högre för individer med hög inkomst (se avsnitt 6.17.10.3).

De negativa ekonomiska effekterna för arbetstagarna består främst i en tillfällig löneminskning.

Ett aktivt SGI-skydd under tid med korttidsarbete enligt lagen om stöd vid korttidsarbete innebär en ökad trygghet för den enskilde som redan bär en kostnad för deltagande i korttidsarbete i form av reducerad lön. I händelse av t.ex. långvarig sjukdom kommer sjukpenningen att kunna beräknas på en SGI som har fastställts utifrån den inkomst av eget arbete som den försäkrade hade närmast före inlett korttidsarbete. Motsvarande gäller vid övriga förmåner som beräknas med hjälp av SGI. Detta gäller även vid beräkningen av livränta i de fall livränteunderlaget är detsamma som den försäkrades SGI vid den tidpunkt från vilken livränta första gången ska lämnas.

Omfattningen av den försäkrade individens arbetstid, och i vissa fall arbetstidens förläggning, har betydelse för vissa av socialförsäkringens förmåner. Ändras omfattningen eller förläggningen till följd av korttidsarbete kan det få effekter inom socialförsäkringarna. Arbetstidens förläggning är exempelvis av betydelse för rätten till vissa förmåner, så även vid korttidsarbete. För rätt till vissa ersättningar krävs att individen har avstått förvärvsarbete under den aktuella tiden, exempelvis för tillfällig föräldrapenning. Vid korttidsarbete kommer tiden då arbetstagaren är i förvärvsarbete att minska samtidigt som den arbetsbefriade tiden ökar. För de dagar då individen är helt arbetsbefriad, och således heller inte har avstått förvärvsarbete, kommer rätten till vissa förmåner inte att föreligga. Detta gäller oavsett om ett skydd av den sjukpenninggrundande inkomsten finns eller inte.

Den reducerade arbetstiden vid korttidsarbete kommer att utgöra den nya normala arbetstiden en viss dag vid bedömningen av arbetsförmågans nedsättning vid sjukdom (enligt 27 kap. 46 § andra stycket socialförsäkringsbalken) i nya sjukfall. Bedömningen av arbetsförmågans nedsättning kommer då att göras i förhållande till den försäkrades arbete och den nya förkortade arbetstiden. En arbetstagare som vanligtvis arbetar åtta timmar per dag och som vid korttidsarbete får sin arbetstid reducerad till tre timmar per dag kommer vid sjukdom som medför att arbetstagaren endast bedöms kunna arbeta en timme om dagen (en tredjedel av den nya normala arbetstiden) att kunna få sjukpenning på 25 procent. För sjukfall som redan pågår när korttidsarbete inleds kommer i regel bestämmelserna om SGI-skydd att träda in. Det innebär att den försäkrades SGI är skyddad mot



sänkning så länge ersättningsperioden pågår. Avsikten är inte att den förkortade arbetstiden vid korttidsarbete ska påverka den ersättning som redan utbetalas så länge ersättningsperioden pågår.

Den normala arbetstiden kan också ha betydelse för när föräldrapenning i lägre omfattning än hel är möjlig att betala ut. Föräldrapenningen bedöms då från hur mycket av normal arbetstid personen arbetar per dag. Oavsett omfattning beräknas föräldrapenningen per dag och inte per vecka. Den normala arbetstiden beräknas dock per vecka eller en längre arbetsperiod. En genomsnittsberäkning görs för hela veckan eller perioden och slås sedan ut på det antal dagar i veckan eller perioden som föräldern arbetar. En förälder som tar ut föräldrapenning på sjukpenningnivå och har en normalarbetstid på 30 timmar per vecka, fördelat på tre dagar i veckan, behöver därför avstå förvärvsarbete fem timmar per dag om föräldern önskar vara ledig med halv föräldrapenning på sjukpenningnivå. För dagar som normalt är arbetsfria inom den bransch eller på den arbetsplats där föräldern är anställd finns en begränsning avseende uttag av föräldrapenning på sjukpenningnivå. Föräldrapenning betalas ut för högst fyra arbetsfria dagar bara om föräldern tar ut motsvarande eller högre föräldrapenning för en dag i direkt anslutning till den arbetsfria perioden. Det innebär att en förälder som under korttidsarbete exempelvis är arbetsfri fyra dagar i rad även måste avstå förvärvsarbete helt en dag i anslutning till detta för att få föräldrapenning för hela perioden. För dagar med ersättning enligt lägstanivå eller grundnivå finns inte motsvarande begränsningsregel.

Med ett SGI-skydd riskerar inte den enskilde arbetstagaren att få sin SGI sänkt under tid i korttidsarbete. Den ekonomiska risken för arbetstagaren av deltagande i korttidsarbete minskar därmed. Detta förbättrar i sin tur förutsättningarna för att korttidsarbete kommer att tillämpas i de fall det bedöms nödvändigt för att bevara arbetstillfällena.

#### *Effekter för jämställdheten*

Det kan antas att det i första hand är inom tillverkningsindustrin som korttidsarbete kommer att tillämpas. Fler män än kvinnor är sysselsatta i den industrin. Det innebär att det sannolikt är fler män än kvinnor som kommer att delta i korttidsarbete.

#### *Effekter för Skatteverket*

*Juridiska fakultetsnämnden vid Uppsala universitet* anser att det är viktigt att Skatteverkets ansvar för ärenden om stöd vid korttidsarbete inte påverkar verkets beskattningsverksamhet. Skatteverket ska administrera det statliga systemet för stöd vid korttidsarbete och se till att stödet används på föreskrivet sätt. Förslaget medför därför merkostnader för Skatteverket. Skatteverket uppskattar kostnaderna för anpassning för IT-system och andra slag av engångskostnader till 0,6 miljoner kronor. Skatteverket uppskattar de olika slag av kostnader som föranleds av att stöd vid korttidsarbete tillämpas under tolv kalendermånader) till 3,2 miljoner kronor. Skatteverkets ekonomi behandlas i utgiftsområde 3 Skatt, tull och exekution, avsnitt 3.4.

#### *Effekter för Konjunkturinstitutet*

När Barometerindikatorn är mindre än 80 bör Konjunkturinstitutet lämna en bedömning av om förutsättningarna för att regeringen ska få meddela föreskrifter om att stöd vid korttidsarbete är uppfyllda. Förslaget medför därför merkostnader för Konjunkturinstitutet. Konjunkturinstitutet uppskattar merkostnaderna till 1,1 miljoner kronor per år. Konjunkturinstitutets ekonomi behandlas i utgiftsområde 2 Samhällsekonomi och finansförvaltning, avsnitt 8.5.2.

#### *Effekter för Försäkringskassan*

Regeringen bedömer att de administrativa konsekvenser som kan uppkomma för Försäkringskassan med anledning av förslaget om SGI-skydd vid deltagande i korttidsarbete är av begränsad omfattning. De merkostnader som kan uppkomma får hanteras inom befintliga ramar.

#### *Effekter för de allmänna förvaltningsdomstolarna*

Skatteverkets beslut enligt lagen om stöd vid korttidsarbete ska kunna överklagas till allmän förvaltningsdomstol. Prövningstillstånd krävs vid överklagande till kammarrätten. Förslaget innebär temporära ökningarna av mål av nu aktuellt slag. Antalet mål kan emellertid sett över tiden förväntas bli förhållandevis begränsat. De merkostnader som de tillkommande målen medför får hanteras inom befintliga ramar.

*Effekter för arbetslöshetskassorna*

Förslaget om att månader i korttidsarbete ska vara överhoppningsbara i arbetslöshetsförsäkringen bedöms påverka arbetslöshetskassornas ekonomi i mycket liten omfattning, även om förändringen medför viss ökad administration för kassorna. De merkostnader som kan uppkomma får hanteras inom befintliga ramar.

*Effekter för kommuner och landsting*

*Sveriges Kommuner och Landsting (SKL)* saknar en analys av förslagets effekter för kommuner och landsting. Skattebasen för kommuner och landsting är den beskattningsbara förvärvsinkomsten för fysiska personer. Förslaget kan innebära tillfälligt minskade skatteintäkter för kommuner och landsting vid tillämpning av stödåtgärden. Samtidigt kan stödåtgärden leda till färre uppsägningar, vilket i sin tur kan medföra minskade kostnader för försörjningsstöd för kommuner. Nettoeffekten av detta är svår att beräkna. På lång sikt kan tillämpning av stödåtgärden antas ge positiva effekter på skattebasen för kommuner och landsting. Detta eftersom stödåtgärden kan ge upphov till långsiktigt positiva effekter på sysselsättningen.

Förslaget om stöd vid korttidsarbete bedöms inte påverka uppgiftsfördelningen mellan staten å ena sidan och kommuner och landsting å andra sidan.

**Skatt på konsumtion m.m. – energi- och miljöskatter**

I avsnitten 6.18–6.35 redovisas regeringens förslag och bedömningar om skatt på konsumtion m.m. i form av energi- och miljöskatter, övriga punktskatter och mervärdesskatt.

**6.18 Fortsatt arbete med effektivare skatter på energi-, klimat- och miljöområdet**

Regeringens strategiskt och långsiktigt viktiga arbete med energi-, klimat- och miljöfrågor fortsätter.

Klimatförändringarna är globala och påverkar livsbetingelserna i hela världen. Grunden för ett framgångsrikt klimatarbete läggs i breda, internationella överenskommelser om minskade utsläpp av växthusgaser. För att möjliggöra en hög ambitionsnivå är det viktigt att de åtgärder som vidtas är kostnadseffektiva och långsiktiga. I det internationella arbetet verkar Sverige inom EU för att det nuvarande energiskatte-direktivet<sup>119</sup> ska ändras. En central fråga är att minimiskattenivåerna i direktivet bestäms utifrån bränslenas energiinnehåll respektive deras innehåll av fossilt kol.

Sverige har lång och god erfarenhet av att använda miljöskatter och andra ekonomiska styrmedel för att kostnadseffektivt bidra till att nå klimat-, energi- och miljöpolitiska mål. Det är angeläget att fortsätta arbetet med att göra dessa styrmedel mer träffsäkra och ändamålsenliga. Att redovisa erfarenheterna internationellt är en viktig del i regeringens arbete med att uppmuntra till kraftfulla insatser globalt. Principen om att förorenaren ska betala är central och genom att iaktta denna princip kan klimatmålet nås på ett rättvist sätt och till lägsta möjliga kostnad för samhället.

Regeringen har under mandatperioden bedrivit ett omfattande arbete med att göra de nationella skatterna på klimat- och energiområdet mer träffsäkra och ändamålsenliga.

<sup>119</sup> Rådets direktiv 2003/96/EG av den 27 oktober 2003 om en omstrukturering av gemenskapsramen för beskattning av energiprodukter och elektricitet (EUT L 283, 31.10.2003, s. 51, Celex 32003L0096).

Dessa skatter är av central betydelse för att Sverige ska kunna nå de klimat- och energipolitiska målen på ett kostnadseffektivt sätt. En grundläggande utgångspunkt, särskilt vad gäller koldioxidskatten, har varit att minska undantagen från den generella skattenivån. Riksdagen beslutade hösten 2009 om ett omfattande paket med miljöskatteförändringar som bedöms minska utsläppen av växthusgaser samt bidra till att målen för andel förnybar energi och effektivare energianvändning kan uppnås (prop. 2009/10:41, bet. 2009/10:SkU21, rskr. 2009/10:122). De ändrade reglerna träder i kraft stegvis under perioden 2010–2015, i syfte att ge aktörerna långsiktiga förutsättningar för planering av sin verksamhet inför framtiden.

Vid en kontrollstation 2015 ska en samlad analys och bedömning göras av den fortsatta vägen för att nå de energi- och klimatpolitiska målen för 2020. I detta arbete har väl avvägda ekonomiska styrmedel en central roll. Den framtida hanteringen av ekonomiska styrmedel för biodrivmedel är av särskilt intresse.

Regeringen presenterar i denna proposition en långsiktigt hållbar strategi för utformningen av de ekonomiska styrmedlen på biodrivmedelsområdet. Ett kvotpliktssystem föreslås införas från och med den 1 maj 2014 för att säkerställa låginblandade volymer av biodrivmedel på marknaden. En omläggning föreslås av energiskatten för hållbara biodrivmedel som ingår i bensen och dieselbränsle så att den grundas på bränslets energiinnehåll. Fortsatt skattebefrielse bör gälla för biodrivmedel, som inte ingår i eller utgörs av bensen eller dieselbränsle, för att ge dessa biodrivmedel fortsatt goda konkurrensförutsättningar.

En hörnsten i arbetet med att utforma effektiva skatter på energi-, klimat- och miljöområdet är att regelverket är hållbart och försvarbart i ett unionsrättsligt perspektiv. Det är viktigt att ge företagen stabila villkor. Den överkompensation som enligt EU:s statsstödsregler uppkommit för vissa flytande biobränslen för uppvärmning förslås därför åtgärdas genom ändringar i beskattningen av fossila bränslen som används i värmeverk inom EU:s system för handel med utsläppsrätter.

En av miljöpolitikens viktigaste uppgifter är att skapa en giftfri miljö för människorna i vårt samhälle. Det nationella miljö kvalitetsmålet Giftfri miljö är av central betydelse och

regeringen presenterar i denna proposition flera åtgärder för att bidra till måluppfyllelsen. En sänkning av energiskatten föreslås för flygbensin med mycket låga blyhalter. Vidare avser regeringen tillsätta en särskild utredare för att analysera den roll som ekonomiska styrmedel kan spela för att minska förekomsten av eller risken för exponering och spridning av miljö- och hälsofarliga ämnen i t.ex. kläder eller hemelektronik.

Som ett steg i regeringens politik för att öka andelen förnybar energi och stärka ställningen för de konsumenterna som också producerar förnybar el aviserar regeringen ett förslag om att en skattereduktion införs för mikroproducenter av el från förnybara energikällor. Energibeskattningen av el som förbrukas av värmeföretag för produktion av värme som levereras till industrin och de areella näringarna bör också ses över.

## 6.19 Kvotplikt och beskattning av biodrivmedel

### 6.19.1 Ärendet och dess beredning

En promemoria med förslag till ett kvotpliktssystem för biodrivmedel har utarbetats inom Regeringskansliet. Promemorian innehöll bl.a. förslag om beskattningen av drivmedel. Promemorians lagförslag finns i *bilaga 9*. Promemorian har remissbehandlats. En förteckning av remissinstanserna finns i *bilaga 9*. En sammanställning av remissvaren finns tillgänglig i Näringsdepartementet (dnr N/2013/934/RS).

#### Lagrådet

Regeringen beslutade den 30 maj 2013 att inhämta Lagrådets yttrande över förslag till lag om ändring i lagen (1994:1776) om skatt på energi och förslag till lag om kvotplikt för biodrivmedel. Lagrådets yttrande finns i *bilaga 9*, avsnitt 4. Lagrådet har lämnat förslaget till ändring i lagen om skatt på energi utan erinran. Lagrådets synpunkter på förslaget om kvotplikt för biodrivmedel framgår av *bilaga 9*. Regeringen har i huvudsak följt Lagrådets förslag. Regeringen behandlar Lagrådets synpunkter i avsnitt 6.19.9, 6.19.11 och i författningskommentaren. Utöver ändringar med anledning av Lagrådets synpunkter har även vissa språkliga och

redaktionella ändringar gjorts i förhållande till lagrådsremissen.

## 6.19.2 Bakgrund

### 6.19.2.1 Klimat- och energipolitiska utgångspunkter

Det övergripande målet för den svenska miljöpolitiken är att till nästa generation lämna över ett samhälle där de stora miljöproblemen är lösta. Förverkligandet av visionen om inga nettoutsläpp av växthusgaser 2050 och den långsiktiga prioriteringen om fossiloberoende fordonsflotta 2030 kräver en ambitiös och kostnadseffektiv klimat-, energi- och miljöpolitik. Den svenska energipolitiken bygger på de tre pelarna försörjningstrygghet, konkurrenskraft och ekologisk hållbarhet. Alliansens energiöverenskommelse från 2009 innebär att klimatpolitiken inte kan separeras från energipolitiken och har legat till grund för riksdagens beslut om klimat- och energipolitiska mål till 2020.

Regeringen har i 2012 års ekonomiska vårproposition uttalat att utvecklingen inom klimat- och energiområdet bör ske via generella ekonomiska styrmedel. En ökad användning av biodrivmedel bidrar till måluppfyllelsen till 2020, men är också viktig för de mer långsiktiga ambitionerna inom klimat- och energipolitiken.

I regeringens proposition *En sammanhållen svensk klimat- och energipolitik – Energi* (prop. 2008/09:163) fastställdes det bindande målet om 10 procent förnybar energi i transportsektorn. I propositionen redogjordes även för den långsiktiga prioriteringen att Sverige 2030 bör ha en fordonsflotta som är oberoende av fossila bränslen. Kostnadseffektiva och ändamålsenliga styrmedel bedömdes vara en central del i regeringens arbete med att främja en sådan utveckling. I 2012 års vårproposition redogjorde regeringen även för sin bedömning att ett kvotpliktssystem, som syftar till att inblandning bör ske av 10 volymprocent etanol i låginblandad bensin och 7 volymprocent FAME (fettsyrametylestrar) i dieselbränsle, bör införas för att säkerställa låginblandade volymer av biodrivmedel på marknaden. Det angavs vidare att detta skulle bidra till en väg ut ur beroendet av fossil energi samt till att nå de uppsatta klimat- och energipolitiska målen. Enligt propositionen

borde det även övervägas om och i vilken omfattning kvotpliktssystemet ska inkludera höginblandade biodrivmedel och biodrivmedel utan fossilt innehåll. Det angavs också att ifall höginblandade biodrivmedel och biodrivmedel utan fossilt innehåll inte omfattas av kvotplikt bör dessa ges fortsatt goda förutsättningar och därmed bidra till den långsiktiga prioriteringen om en fossiloberoende fordonsflotta och visionen om inga nettoutsläpp av växthusgaser i atmosfären 2050.

### 6.19.2.2 Dagens EU-rättsliga och svenska regler m.m.

*Europaparlamentets och rådets direktiv 2009/28/EG av den 23 april 2009 om främjande av användningen av energi från förnybara energikällor*<sup>120</sup>

I Europaparlamentets och rådets direktiv 2009/28/EG av den 23 april 2009 om främjande av användningen av energi från förnybara energikällor, förkortat förnybartdirektivet, anges att kvoter för förnybar energi är ett av flera möjliga stödsystem som en medlemsstat kan införa för att främja energi från förnybara energikällor. Det finns även en särskild definition av kvoter för energi från förnybara energikällor i artikel 2. Enligt definitionen är kvoter för energi från förnybara energikällor ett nationellt stödsystem där det ställs krav på att energiproducenter, energileverantörer eller energikonsumenter låter en viss andel energi från förnybara energikällor ingå i den energi som produceras, levereras eller konsumeras. Det anges också att kvoter för energi från förnybara energikällor inbegriper system där sådana krav kan uppfyllas genom användning av gröna certifikat. Kvoter för energi från förnybara energikällor kan exempelvis vara kvoter för biodrivmedel i transportsektorn. Av förnybartdirektivets artikel 2.i följer att med biodrivmedel avses vätskeformiga eller gasformiga bränslen som framställs av biomassa och som används för transportändamål.

Om energi från biodrivmedel och flytande biobränslen ska räknas med i nationella mål eller

<sup>120</sup> Europaparlamentets och rådets direktiv 2009/28/EG av den 23 april 2009 om främjande av användningen av energi från förnybara energikällor och om ändring och ett senare upphävande av direktiven 2001/77/EG och 2003/30/EG (EUT L 140, 5.6.2009, s. 16, Celex 32009L0028).



kvoter eller ges finansiellt stöd måste de hållbarhetskriterier som fastställs i direktivet vara uppfyllda. Hållbarhetskriterierna ska garantera att biodrivmedel och andra flytande biobränslen har framställts på ett hållbart sätt. I Sverige har förnybartdirektivets krav på hållbarhet genomförts genom lagen (2010:598) om hållbarhetskriterier för biodrivmedel och flytande biobränslen. Att hållbarhetskriterierna är uppfyllda ska enligt den lagen visas genom ett hållbarhetsbesked. Hållbarhetsbeskedet utfärdas av Energimyndigheten och innebär att den skattskyldige har ett kontrollsystem som ska säkerställa att de använda eller levererade biobränslena är hållbara.

För de medlemsstater som inför kvoter för energi från förnybara energikällor finns således vissa begränsningar och krav i förnybartdirektivet. Utöver det ovan redovisade kravet på hållbarhet för bränslen som bl.a. ska räknas med i nationella kvoter ska bidraget från biodrivmedel som produceras från avfall, restprodukter, cellulosa från icke-livsmedel samt material som innehåller både cellulosa och lignin räknas dubbelt jämfört med andra biodrivmedel när operatörerna ska visa att de uppfyller nationella kvoter för energi från förnybara energikällor och målet om andelen energi från förnybara energikällor i samtliga transporter. Detta framgår av direktivets artikel 21.

När medlemsstaterna utformar sina stödssystem har de enligt direktivet möjlighet att främja användningen av sådana biodrivmedel som medför extra fördelar – inbegripet de diversifieringsfördelar som är kopplade till biodrivmedel som framställs av avfall, restprodukter, cellulosa från icke-livsmedel, material som innehåller både cellulosa och lignin samt alger, liksom växter som inte behöver bevattnas och som växer i torra områden för att stoppa ökenspridningen – genom att ta hänsyn till de skilda kostnaderna för att producera energi från å ena sidan traditionella biodrivmedel och å andra sidan sådana biodrivmedel som medför extra fördelar. Medlemsstaterna har möjlighet att stimulera investeringar i forskning och utveckling avseende denna och annan teknik för energi från förnybara energikällor, som bara kan bli konkurrenskraftig på längre sikt. Detta framgår av direktivets skälavsnitt (skäl 89). Det anges även i skälavsnittet (skäl 95) att hållbarhetsystemet inte bör hindra medlemsstaterna från att ta hänsyn till de högre produktions-

kostnaderna för de biodrivmedel och flytande biobränslen som har fördelar som överstiger minimivärdena i hållbarhetssystemet i sina nationella stödssystem.

Europeiska kommissionen lade fram ett förslag<sup>121</sup> den 17 oktober 2012 om ändringar i förnybartdirektivet och i Europaparlamentets och rådets direktiv 98/70/EG av den 13 oktober 1998 om kvaliteten på bensin och dieselbränslen (bränslekvalitetsdirektivet). Förslaget berör medlemsstaternas kvotpliktssystem genom att artikel 21 i förnybartdirektivet som behandlar obligatorisk dubbelräkning av vissa råvaror föreslås strykas helt.

*Europaparlamentets och rådets direktiv 98/70/EG av den 13 oktober 1998 om kvaliteten på bensin och dieselbränslen*<sup>122</sup>

EU:s nya bränslekvalitetsdirektiv har genomförts i svensk rätt genom drivmedelslagen (2011:319). Bland de nya reglerna finns en ändrad bränslespecifikation som gör det möjligt att från och med den 1 maj 2011 blanda in upp till och med 10 volymprocent etanol i bensin samt maximalt 7 volymprocent FAME i dieselbränsle.

Bensin som saluförs i Sverige får alltså inte innehålla mer än 10 volymprocent etanol. Den som saluför bensin som innehåller mer än 5 volymprocent etanol eller har en syrehalt som överstiger 2,7 viktprocent, s.k. E10, är skyldig att informera konsumenterna om detta. Enligt drivmedelslagen ska den som tillverkar eller yrkesmässigt för in bensin till Sverige även se till att det finns tillgång till bensin med en högsta syrehalt av 2,7 viktprocent och en högsta etanolhalt av 5 volymprocent.

#### *Pumplagen*

Lagen (2005:1248) om skyldighet att tillhandahålla förnybara drivmedel, (pump-lagen), infördes i april 2006 för att driva på

<sup>121</sup> (KOM) 2012 595 Slutlig Förslag till Europaparlamentets och rådets direktiv om ändring av direktiv 98/70/EG om kvaliteten på bensin och dieselbränslen och om ändring av direktiv 2009/28/EG om främjande av användningen av energi från förnybara energikällor.

<sup>122</sup> Europaparlamentets och rådets direktiv 98/70/EG av den 13 oktober 1998 om kvaliteten på bensin och dieselbränslen och om ändring av rådets direktiv 93/12/EEG (EGT L 350, 28.12.1998, s. 58, Celex 31998L0070), senast ändrat genom Europaparlamentets och rådets direktiv 2009/30/EG (EUT L 149, 5.6.2009, s. 88, Celex 32009L0030).

utvecklingen mot nya distributionsnät för biodrivmedel. Pumplagen innehåller krav på att alla bensinstationer som säljer mer än 1 000 kubikmeter bensin eller dieselbränsle per år ska tillhandahålla minst ett förnybart drivmedel.

*Energiskattedirektivet samt lagen om skatt på energi*

Lagen (1994:1776) om skatt på energi, förkortad LSE, reglerar skatter på bränslen och el. Skattereglerna är anpassade till energiskattedirektivet<sup>123</sup>. Direktivet innehåller bestämmelser om vad som ska beskattas och hur detta ska ske. Grundregeln i såväl energiskattedirektivet som i LSE är att bränslen och el ska beskattas. Av olika skäl kan viss användning av dessa energislag undantas från nationell beskattning, antingen genom tvingande reglering i energiskattedirektivet eller genom att medlemsstaterna där ges en möjlighet till detta.

Enligt LSE tas energiskatt och koldioxidskatt ut på bränslen. Koldioxidskatten beräknas på bränslenas innehåll av fossilt kol och syftar till att minska utsläppen av fossil koldioxid i sektorer som inte omfattas av EU:s system för handel med utsläppsrätter. Energiskatten har historiskt sett varit fiskal men har gradvis fått en allt mer resursstyrande karaktär och bidrar till att uppfylla målet om effektivare energianvändning.

Minimiskattenivåer läggs i energiskattedirektivet fast för olika energiprodukter, som t.ex. bensin och dieselbränsle. Artikel 16.1 i energiskattedirektivet ger medlemsstaterna rätt att helt eller delvis tillämpa skattebefrielse för bl.a. produkter som framställts av biomassa. Ett förbehåll för skattebefrielsen är att den inte får medföra någon överkompensation för merkostnaderna för framställning av de aktuella biobränslena i förhållande till de fossila bränslen de ersätter (se artikel 16.3 i energiskattedirektivet). Detta förbehåll bedöms dock endast aktualiseras i den mån beskattningen utformas på sådant sätt att den innefattar statsstöd.

Europeiska kommissionen har i april 2011 lagt fram ett förslag till ändringar av energiskattedirektivet, (KOM) 2011 169 slutlig.

Förslaget innebär bl.a. ändringar av grunderna för beräkning av skattesatser och av möjligheterna till framtida skattebefrielse för biodrivmedel. Förslaget diskuteras för närvarande i Europeiska unionens råd. Det är ännu oklart hur en slutlig kompromiss i ärendet kan utformas och när ett reviderat direktiv kan komma att beslutas av rådet.

De biodrivmedel som definieras som energiprodukter enligt 1 kap. 3 § LSE är skattepliktiga enligt 2 kap. 3 § LSE. Övriga biodrivmedel är skattepliktiga genom 2 kap. 4 § första stycket 1 LSE.

Från och med den 1 februari 2013 befrias upp till och med 5 volymprocent hållbara biodrivmedel i bensin och dieselbränsle från hela koldioxidskatten och större delen av energiskatten (89 procent för biodrivmedel i bensin och 84 procent för biodrivmedel i dieselbränsle). E85 och andra hållbara höginblandade biodrivmedel och biodrivmedel utan fossilt innehåll befrias helt från koldioxidskatt och energiskatt för den biobaserade andelen. För hållbara hydrerade vegetabiliska och animaliska oljor och fetter, förkortas HVO, gäller befrielsen från koldioxidskatt och energiskatt upp till och med 15 volymprocent HVO i dieselbränsle sedan den 1 januari 2012. För övriga fall sker beskattning av biodrivmedel med de skattebelopp som gäller för likvärdigt fossilt bränsle enligt 2 kap. 1 § LSE (jfr artikel 2.3 i energiskattedirektivet).

<sup>123</sup> Rådets direktiv 2003/96/EG av den 27 oktober 2003 om en omstrukturering av gemenskapsramen för beskattning av energiprodukter och elektricitet (EUT L 283, 31.10.2003, s. 51, Celex 32003L0096).



### *Överkompensation och annat om EU:s statsstödsregler*

Både koldioxidskatten och energiskatten är att anse som miljörelaterade skatter. Nedsättning av eller befrielse från skatterna kan vara utformade så att åtgärderna definitionsmässigt utgör statsstöd enligt reglerna i fördraget om Europeiska unionens funktionssätt, EUF-fördraget. Om skattereglerna är utformade på ett sådant sätt att de följer skattesystemets natur och logik innebär åtgärderna dock inte statsstöd. Kommissionen har under 2008 antagit gemenskapens riktlinjer för statligt stöd till miljöskydd, förkortat miljöstödsriktlinjerna. Detta regelverk kan aktualiseras t.ex. vid stöd-åtgärder i form av befrielse från miljörelaterade skatter som koldioxidskatt och energiskatt. Grundförutsättningen för att statsstöd till skydd för miljön ska kunna ges är att stödet har en stimulanseffekt, att det är nödvändigt för att åtgärden ska komma till stånd och är proportionellt. Dessa förutsättningar behandlas närmare i miljöstödsriktlinjerna. Härav följer bl.a. att ett stöd som ges för biodrivmedel endast får kompensera för merkostnaderna för framställningen av biodrivmedlet i förhållande till det fossila bränsle som ersätts. I annat fall bedöms överkompensation inträda. Vidare uppställs i punkt 101 av miljöstödsriktlinjerna, med hänvisning till bestämmelser i förnybartdirektivet<sup>124</sup>, ett krav på hållbarhet för stöd till biobränslen.

Kommissionen har, genom beslut i statsstödsärenden N112/2004 (EUT C 209, 31.8.2006, s. 7), N592/2006 (EUT C 303, 13.12.2006, s. 79) och S.A.35414 (2012/N, beslut den 16 januari 2013 (EUT C 122, 27.4.2013, s. 10), godkänt den nuvarande svenska skattebefrielsen av biodrivmedel till och med utgången av 2013. I syfte att säkerställa att etanol för låginblandning inte överkompenseras, gäller som villkor för dagens skattenedsättning att etanolen, eller motsvarande mängd etanol, har anskaffats och antingen har tulldeklarerats som odenaturerad etanol eller – när etanolen har framställts inom EU – har uppfyllt motsvarande krav när etanolen levererats från producenten.

<sup>124</sup> Europaparlamentets och rådets direktiv 2009/28/EG av den 23 april 2009 om främjande av användningen av energi från förnybara energikällor och om ändring och ett senare upphävande av direktiven 2001/77/EG och 2003/30/EG (EUT L 140, 5.6.2009, s. 16, Celex 32009L0028).

### 6.19.3 En långsiktig strategi för främjande av hållbara biodrivmedel

**Regeringens bedömning:** Regeringens mål och långsiktiga ambitioner avseende omställningen av transportsektorn kräver omfattande insatser exempelvis i form av investeringar från privata aktörer. Ekonomiska och administrativa styrmedel som är kostnadseffektiva, långsiktigt hållbara och förutsägbara är viktiga för att få till stånd den önskade utvecklingen.

Ett kvotpliktsystem för ökad låginblandning av biodrivmedel, i kombination med en drivmedelsbeskattning som är långsiktigt hållbar gentemot unionsrätten, samt fortsatt skattebefrielse för höginblandade och rena biodrivmedel, kan sammantaget utgöra ett långsiktigt hållbart och förutsägbart ramverk, i form av en långsiktig strategi för främjande av hållbara biodrivmedel.

**Regeringens förslag:** En lag om kvotplikt för biodrivmedel införs.

**Promemorians bedömning** överensstämmer med regeringens förslag och bedömning.

#### Remissinstanserna

##### *Kvotpliktsystem som styrmedel*

Införandet av ett kvotpliktsystem har ett brett stöd bland remissinstanserna. Bl.a. *Energi-myndigheten*, *Naturvårdsverket*, *Trafikverket* och *BIL Sweden* stödjer förslaget i denna del. Några remissinstanser ifrågasätter huruvida ett kvotpliktsystem är ett effektivare styrmedel än nuvarande skattebefrielse. *Konjunkturinstitutet* anser att förslaget står i strid mot regeringens egna krav att utvecklingen inom klimat- och energiområdet bör ske via generella ekonomiska styrmedel och att en kvotplikt inte heller uppfyller regeringens krav på att styrmedel ska vara kostnadseffektiva, långsiktigt hållbara och teknikneutrala. *Föreningen Sveriges skogsindustrier (Skogsindustrierna)* avstyrker införandet av kvotpliktsystem och framför att målet på 10 procent går att uppnå med nuvarande skattebefrielse för förnybara drivmedel som därför bör behållas. *Näringslivets Regelnämnd (NNR)* anser att det bör redovisas bättre analyser av helheten för olika alternativa

lösningar för att det ska vara möjligt att avgöra om den föreslagna lösningen är motiverad utifrån en samhällsekonomisk synvinkel. *Kammarrätten i Stockholm* konstaterar att förslaget synes kunna resultera i ett invecklat och svårhanterbart system som medför problem för såväl de berörda företagen och tillsynsmyndigheten som för domstolarna och anser att även om aktörerna är förhållandevis få vore ett enklare och mer transparent system att föredra. *Statens jordbruksverk* anser att förslaget om kvotplikt för biodrivmedel innebär att Sverige byter ut ett styrmedel mot ett annat för att nå 10 procent förnybara drivmedel 2020 och att det är svårt att se vilka eventuella oönskade effekter som skulle kunna uppstå.

#### *Långsiktighet, ambitionsnivå och förutsägbarhet*

Ett stort antal remissinstanser understryker behovet av långsiktiga regler och en sammanhållen strategi för att främja förnybar energi i transportsektorn i enlighet med regeringens långsiktiga målsättningar. Flera remissinstanser förordar högre kvotnivåer, i närtid eller på lite längre sikt. En aspekt som påtalats särskilt är att förändringar av systemet, såsom förändrade kvotnivåer, bör aviseras i god tid.

*Energimyndigheten* tillstyrker i huvudsak förslaget till kvotplikt och anser att regeringens förslag främjar omställningen av transportsektorn till förnybara hållbara bränslen. *Sveriges Åkeriföretag* välkomnar att ett långsiktigt verktyg för ökad användning av biodrivmedel föreslås. *Plast- och kemiföretagen* delar slutsatsen i promemorian att ett kvotpliktsystem kombinerat med en fortsatt skattebefrielse för höginblandade och rena biodrivmedel sammantaget långsiktigt främjar hållbara biodrivmedel sett ur ett drivmedelsperspektiv.

*Länsstyrelsen i Stockholms län*, som tillstyrker promemorians förslag, anser att det är viktigt med ett långsiktigt perspektiv och att förändringar bör aviseras så snart det är möjligt. *Naturvårdsverket* ser det som angeläget med incitament för tillverkarna att öka andelen biodrivmedel över kvoten och anser att det bör finnas en uttalad vision för hur kvotplikten ska förändras framöver. *Trafikverket* är generellt positivt till huvuddragen i promemorian men anser att det saknas en långsiktig strategi för hur kvoten kommer att förändras i framtiden. *Trafikanalys* anser att de förslag som presenteras

i promemorian är rimliga men att ytterligare och mer kostnadseffektiva åtgärder sannolikt kommer att behövas med tiden samt påpekar att det är viktigt att marknaden får tydliga och långsiktiga spelregler för att stimulera möjlig (teknik)utveckling. *Transportstyrelsen* anser att förslaget saknar en långsiktig strategi för hur kvoten ska höjas för att nå befintliga målsättningar samt att en mer långsiktig strategi skulle ge incitament till nya investeringar. *BIL Sweden* poängterar vikten av att åtgärderna är långsiktiga för att säkerställa att nödvändiga investeringsbeslut ska kunna fattas. *Motorbranschens riksförbund* påtalar behovet av långsiktighet för att alla parter ska våga satsa resurser på forskning och utveckling, produktionsanläggningar, infrastruktur m.m. *Svenska Petroleum och Biodrivmedels Institutet (SPBI)* framför att de inte är principiellt emot en kvotplikt men anser att det remitterade förslaget sammantaget är kortsiktigt och tillsammans med andra osäkerheter inte ger den säkerhet som krävs för investeringar i ny teknik, varken i konventionella eller i andra generationens konventionella biodrivmedel. *ST1* är positiva till en långsiktig styrning av biodrivmedel men anser att kvotpliktsförslaget ger obefintligt stöd för investeringar i ny teknik för infasning av andra generationens bioetanol. *Statens jordbruksverk* vill uppmärksamma att det bör finnas möjlighet att höja kvoten i takt med att Sverige minskar sin drivmedelskonsumtion och att vi är beroende av att systemet justeras så att det hela tiden är drivande för att biodrivmedlens konkurrensförmåga och företagens investeringsvilja ska upprätthållas. Även *NNR* påtalar vikten av långsiktighet och försägbarhet.

*Perstorp BioProducts AB (Perstorp)* anser att de höginblandade biodrivmedlens skattesituation måste garanteras långsiktigt, åtminstone till 2020. *Arizona Chemical AB* stödjer förslaget att införa kvotpliktssystem för ökad låginblandning och förutsätter att det kombineras med en långsiktigt hållbar drivmedelsbeskattning som inte innebär överkompensation.

*E.ON Sverige AB (E.ON)* är kritiska mot att kvotpliktsystemet har ett kortsiktigt fokus på låginblandning men ser det bara som ett första steg mot långsiktiga förutsägbara och kostnadseffektiva styrmedel för transportsektorn. *E.ON* efterfrågar i nästa steg att ett långsiktigt mål sätts med en ambitionsnivå i enlighet med vad som krävs för att nå klimatmålen, att alla

biodrivmedel ska ingå, att det ska bli en gemensam kvot och att handel med biodrivmedelscertifikat ska införas. E.ON anser att Energimyndigheten bör få i uppdrag att lämna förslag till fortsatt utveckling av kvotpliktssystemet och att en kontrollstation bör genomföras senast två år efter kvotpliktens införande. *Gröna bilister* efterfrågar en enhetlig strategi från regeringen för att klara omställningsmålen och en strategisk bas och långsiktighet som kan ge incitament till utveckling av innovativa biobränslen. *Gröna bilister* anser att regeringen med låginblandning cementerar fast samhället i bränslen och drivlinor som aldrig kan lösa klimatfrågan. *Gröna bilister* anser att det behövs fortsatt och förstärkt stimulans för koncentrerade biodrivmedel och eldrift.

*Lunds tekniska högskola* anser att förslaget kan utvecklas ytterligare för att generera mer substantiell klimatnytta genom att öka målet för inblandning över tid och utgå från olika drivmedels specifika klimatnytta. *VärmlandsMetanol AB* konstaterar att den föreslagna kvotplikten synes anpassad till nuvarande konsumtion av biodrivmedel dvs. 8 procent inom transportsektorn. *SEKAB* och *BioAlcohol Foundation (BAFF)* anser att regeringen har för låg ambitionsnivå och att branschen inte får långsiktiga spelregler för att introducera biodrivmedel, framförallt avancerade biodrivmedel med lång avskrivningstid. *Svenska Bioenergiföreningen (SVEBIO)* framför att regeringen har låg ambitionsnivå och att Sverige redan har produktionsteknik, infrastruktur och fordonspark som kan hantera betydligt större volymer biodrivmedel. *Preem AB* anger att företaget har långtgående planer på att successivt öka produktionen av andra generationens biodrivmedel men anser inte att kvotpliktsförslaget ger incitament att investera i ytterligare sådan produktion och påtalar därför att det är viktigt att regeringen snabbt beslutar om successiv ökning av kvotplikten. *Sveriges lantbruksuniversitet* anser att förslaget är ett steg tillbaka från de tidigare mål som regeringen ställt i 2012 års vårproposition om minskade utsläpp och beklagar att förslaget verkar vara mer ägnat att dra in skattemedel än att lösa problemen med växthusgasutsläpp. *Kungliga Skogs- och lantbruksakademien (KSLA)* anser att kvotpliktspaketet inte är tillräckligt kraftfullt eftersom det inte tar hänsyn till högre mål för

inblandning av biodrivmedel, klimateffekter eller långsiktighet för regelverken. *Lantbrukarnas riksförbund (LRF)* anser att förslaget saknar incitament för att öka biodrivmedelsanvändningen i syfte att uppnå de mera långsiktiga målsättningarna om fossiloberoende transporter.

*Lantmännen Energi* anser att det mest kostnadseffektiva sättet för bilägarna att nå antagna mål om minskade utsläpp är att använda de biodrivmedel som ger högst utsläppsreduktion per liter och anser att klimatstyrning bör införas eftersom det gynnar bilägarna ekonomiskt. *Nordisk Etanol & Biogas AB* anser att förslaget styr mot fel utveckling för miljön och svensk produktion av biodrivmedel och att det inte skapas långsiktiga och stabila villkor för gjorda och kommande investeringar. *Svenska Trädbränsleföreningen* framför att de föreslagna styrmedlen förefaller ha alltför svag koppling till drivmedlens faktiska klimateffekter och att förslagen inte ger långsiktiga garantier för varaktighet för att kostsamma investeringar ska komma till stånd. *Lunds tekniska högskola* anser att förslaget kan utvecklas ytterligare för att generera mer substantiell klimatnytta genom att utgå från olika drivmedels specifika klimatnytta. Även E.ON anser att biodrivmedel med stor klimatnytta ska gynnas. *Kungliga tekniska högskolan (KTH)* anser att ett frågetecken är om EU:s begränsning av användningen av första generationens biodrivmedel kan orsaka problem med uppfyllande av kvotplikten i Sverige.

*Svenska Bussbranschens Riksförbund*, *Svensk kollektivtrafik* och *Neste Oil* tillstyrker förslaget utom i den del som innebär att inblandning på över 15 procent av HVO ska beskattas eftersom det försvårar introduktionen av ett klimateffektivt och hållbart biodrivmedel på den svenska marknaden.

**Skälen för regeringens förslag och bedömning:** Det övergripande målet för den svenska miljöpolitiken är att till nästa generation lämna över ett samhälle där de stora miljöproblemen är lösta. Förverkligandet av visionen om inga nettoutsläpp av klimatgaser i atmosfären 2050 och den långsiktiga prioriteringen om fossiloberoende fordonsflotta 2030 kräver en ambitiös klimat-, energi- och miljöpolitik. Generellt verkande styrmedel bör utgöra grunden för omställningen. Dessa styrmedel kan behöva kompletteras med mer riktade styrmedel som främjar bl.a. teknisk utveckling. För att få avsedd effekt är det viktigt att insatserna är kost-

nadseffektiva, långsiktigt hållbara och förutsägbara. I detta sammanhang kan även noteras att riksdagen i ett tillkännagivande till regeringen (prop. 2005/06:16, bet. 2005/06:TU6, rskr. 2005/06:134) uppmärksammat behovet av en långsiktig strategi för att främja försäljning av biodrivmedel. Sammantaget kan de åtgärder som nu föreslås utgöra en sådan långsiktig strategi för främjande av hållbara biodrivmedel.

Införandet av kvotpliktssystemet sker med utgångspunkten att bidra till uppfyllandet av de av riksdagen fastställda energi- och klimatpolitiska målen till 2020. Kvotpliktssystemet är också ett instrument för den långsiktiga prioriteringen om en fossiloberoende fordonsflotta 2030 och visionen om inga nettoutsläpp av klimatgaser i atmosfären 2050. Man bör sträva efter att kvotplikten ska vara teknikneutral men det är även viktigt att främja ny och mer effektiv teknik med minskade utsläpp av växthusgaser. En av avsikterna med kvotplikten är att successivt öka andelen hållbara biodrivmedel, med fokus på biodrivmedel med extra fördelar. För att kvotpliktssystemet ska ha förutsättning att utgöra ett långsiktigt styrmedel bör det så långt som möjligt utformas i kombination med en skattemässig hantering som inte innebär statsstöd. Beskattningen av biodrivmedel bör tas ut med ett belopp som motsvarar energiskattesatsen för jämförbart fossilt drivmedel, omräknat efter energiinnehåll. Koldioxidskatt bör endast tas ut på bränslets innehåll av fossilt kol och tas därför inte ut på biodrivmedel.

Kvoten för dieselbränsle bör vid kvotpliktssystemets införande i maj 2014 sättas till minst 9,5 volymprocent biodrivmedel i dieselbränsle. Kvoten bör delas upp så att minst 3,5 volymprocent är förbehållen biodrivmedel som kan anses ha extra fördelar utöver hållbarhetskriterierna, såsom biodrivmedel producerade av avfall, restprodukter, cellulosa och lignocellulosa. Ytterligare justeringar av kvoten för dieselbränsle bör avvaktas i väntan på kommande förhandlingar av Europeiska kommissionens förslag om ändringar i förnybartdirektivet och bränslekvalitetsdirektivet.

Kvoten för bensin bör vid kvotpliktssystemets införande i maj 2014 sättas till minst 4,8 volymprocent valfritt biodrivmedel i bensin. I maj 2015 bör kvoten för biodrivmedel i bensin höjas till minst 7 volymprocent för att säkerställa introduktion av E10 på marknaden. Ytterligare justeringar av bensinkvoten kan övervägas

utifrån erfarenheter från introduktionen av E10 och mot bakgrund av utfallet i kommande förhandlingar av kommissionens förslag om ändringar i förnybartdirektivet och bränslekvalitetsdirektivet. Bensinkvotens utformning bör utvecklas, så att den på ett sätt som motsvarar dieselskvoten stimulerar till ökad andel biodrivmedel med extra fördelar, i beaktande av när dessa biodrivmedel kan göras kommersiellt tillgängliga på marknaden.

För hållbara höginblandade biodrivmedel och drivmedel utan fossilt innehåll tas även i fortsättningen ingen koldioxidskatt ut. För att ge dessa drivmedel fortsatt goda konkurrensförutsättningar och stabila spelregler bör även full befrielse från energiskatten ges. Detta utvecklas närmare i avsnitt 6.19.14. Avsikten är att skillnaden i beskattningen mellan hållbara höginblandade biodrivmedel eller drivmedel utan fossilt innehåll och deras fossila motsvarigheter framöver ska fortsätta att vara lika stor som i dag. Beskattningen kan dock komma att förändras om överkompensation inträffar. I sådant fall ska risken för överkompensation styra omfattningen av den skatt som införs för de aktuella bränslena. Beträffande uttrycket överkompensation se avsnitt 6.19.2.2.

Genom kvotpliktssystemet och skattebefrielse för höginblandade biodrivmedel skapas goda villkor för biodrivmedel och långsiktiga instrument. Det pågår samtidigt EU-förhandlingar om ett eventuellt s.k. ILUC-direktiv, jfr. avsnitt 6.19.2.2. Om resultatet av dessa förhandlingar påverkar förutsättningarna för kvotpliktssystemet återkommer regeringen vid ett senare tillfälle i denna fråga. I EU-förhandlingarna driver Sverige att kommissionens ansats bör justeras så att de föreslagna restriktionerna inriktas mot biodrivmedel med höga ILUC-faktorer och inte de biodrivmedel som uppvisar en god klimatprestanda, t.ex. etanol.

Många remissinstanser har understrukt behovet av långsiktiga spelregler för att främja en utveckling i linje med regeringens mål och långsiktiga ambitioner avseende omställningen av transportsektorn. Flera av dessa remissinstanser efterfrågar högre, eller succesivt höjda kvoter och långsiktiga utfästelser angående den fortsatta skattebefrielsen. *Svenska Naturskyddsföreningen* går ett steg längre och efterfrågar en utvecklingsplan för fossila drivmedel och icke-hållbara biodrivmedel som visar hur det nationella målet



om en fossiloberoende fordonsflotta till 2030 ska kunna realiserats.

Enligt regeringens bedömning skapar de i promemorian föreslagna förändringarna ett långsiktigt ramverk som bör utgöra grunden för en långsiktig strategi för främjande av hållbara biodrivmedel. Regeringen vill dock understryka att de här föreslagna förändringarna är ett första steg. Genom de föreslagna förändringarna avseende beskattningen skapas en mot unionsrätten hållbar beskattning och genom införandet av kvotpliktssystemet höjs andelen förnybar energi till en nivå som motsvarar vad som är praktiskt genomförbart i närtid. Kvotpliktssystemet är dock ett instrument som måste utvecklas över tiden allteftersom tidpunkten för regeringens tidsatta målsättningar närmar sig. De ovan beskrivna och föreslagna utgångspunkterna för en sådan vidareutveckling av kvotpliktssystemet, inte minst avsikten att successivt öka andelen hållbara biodrivmedel, med fokus på biodrivmedel med extra fördelar kommer att vara en viktig utgångspunkt. Även det förslag som framförts från bl.a. *Lunds universitet* om att kvotplikten i högre grad kan knytas till olika drivmedels klimatnytta bör tas i beaktande. Ett första tillfälle då regeringen får anledning att överväga sådana förslag blir i hanteringen av de förslag som lämnas av utredningen om en fossiloberoende fordonsflotta.

#### Lagförslag

Lagförslaget i ärendet finns i avsnitt 3.2.

### 6.19.4 Kvotplikt för bensen och dieselbränsle

**Regeringens förslag:** Den som är kvotskyldig ska se till att det för varje kalenderår finns en viss andel biodrivmedel i den kvotpliktiga volymen bensen eller dieselbränsle. Med biodrivmedel avses vätskeformiga bränslen som framställs av biomassa och som är avsedda för motordrift. Med bensen avses ett bränsle som är avsett för motordrift och omfattas av KN-nr 2710 11 41, 2710 11 45, 2710 11 49, 2710 11 51 eller 2710 11 59 i kommissionens förordning (EG) nr 2031/2001 av den 6 augusti 2001 om ändring av bilaga I till rådets förordning (EEG) nr 2658/87 om tulltaxe- och statistiknomenklaturen och om gemensamma tulltaxan. Med dieselbränsle avses

ett bränsle som är avsett för motordrift och omfattas av nr 2710 19 41 eller 2710 19 45 i förordning (EG) nr 2031/2001.

Kvotskyldig är den som är skattskyldig enligt 4 kap. 1 § 1 och 2 lagen om skatt på energi för kvotpliktiga volymer. Med kvotpliktig volym avses den mängd bensen, exklusive alkylatbensen enligt 5 § drivmedelslagen, eller dieselbränsle, inklusive den volym biodrivmedel som blandats in eller ingår i bränslet, som den kvotskyldiges skattskyldighet har inträtt för under ett kalenderår enligt 5 kap. lagen om skatt på energi.

**Promemorians förslag** överensstämmer med regeringens.

**Remissinstanserna:** Flertalet remissinstanser välkomnar att kvotplikten enligt promemorians förslag begränsas till att gälla låginblandning i bensen och dieselbränsle, vilket innebär att rena och höginblandade biodrivmedel lämnas utanför kvotplikten och i stället medges skattebefrielse. *Statens väg- och transportforskningsinstitut (VTI)* och *Konjunkturinstitutet* är dock kritiska och föreslår ett kvotpliktssystem som omfattar alla biodrivmedel oberoende av huruvida de säljs i form av låginblandade eller höginblandade biobränslen. Dessa remissinstanser har även invändningar mot förslaget om separata kvoter för bensen och dieselbränsle, eftersom detta anges minska kostnadseffektiviteten i systemet. *Svenska Petroleum och Biodrivmedels Institutet (SPBI)* ställer sig frågande till varför kvotplikten begränsas till vätskeformiga biodrivmedel och anser att alla biodrivmedel avsedda för motordrift oavsett aggregationstillstånd ska omfattas av definitionen. *Ecopar AB* anser att bensen och dieselbränsle bör definieras som ett råoljebaserat drivmedel och inte enligt KN-nummer. *Ecopar* och *SPBI* vill ha ett klargörande huruvida syntetiska dieselbränslen enligt 15 § drivmedelslagen omfattas av kvotplikt eller inte. *Energimyndigheten* konstaterar att definitionen av biodrivmedel skiljer sig mellan förslaget och hållbarhetslagen med avseende på motordrift och transportändamål och anser att det bör klargöras i författningskommentarer att samma biodrivmedel avses i båda lagstiftningarna. *Kommerskollegium* bedömer att de föreslagna föreskrifterna avseende kvotplikt bör

anmälas enligt direktiv 98/34/EG<sup>125</sup>, WTO:s TBT-avtal<sup>126</sup> och enligt direktiv 2006/123/EG<sup>127</sup>.

### Skälen för regeringens förslag

#### *Kvotplikten bör gälla för bensin och dieselbränsle*

Ett av kvotpliktens huvudsyften är att öka andelen biodrivmedel i motorbränslen. Ett fullständigt utbyggt kvotpliktssystem som i enlighet med vad som föreslås av *VTI* inkluderar alla motorbränslen skulle mot bakgrund av detta kunna introduceras. Det finns dock enligt regeringens bedömning, vilken delas av flertalet remissinstanser, anledning att begränsa kvotplikten så att den endast omfattar bensin och dieselbränsle. Det främsta skälet är att gasformiga, höginblandade eller rena biodrivmedel såsom biogas, E85 eller ren FAME (fettsyrametylestrar) s.k. B100, skulle ha svårt att konkurrera med låginblandade alternativ om de skulle omfattas av ett kvotpliktssystem. Administrationen runt en kvotplikt som utformas för att inkludera dessa bränslen bedöms också bli stor i förhållande till den mängd biodrivmedel som skulle tillföras marknaden. Regeringen utesluter dock inte att kvotpliktssystemet på sikt kan utvecklas så att fler drivmedel omfattas (se avsnitt 6.19.3 angående regeringens bedömning avseende framtida utveckling av kvotpliktssystemet). Vid utformningen av ett sådant utvecklat kvotpliktsystem bör, som *VTI* och *Konjunkturinstitutet* påpekar, möjligheten beaktas att ge de aktörer som säljer höginblandade eller rena biodrivmedel möjlighet att sälja sitt överskott i förhållande till kvoten till andra aktörer, som har ett underskott.

Kvotplikten föreslås således gälla för bensin och dieselbränsle. Bensin och dieselbränsle bör ha samma betydelse som i drivmedelslagen (2011:319). Kvotplikten kommer därför att

omfatta bränslen som är avsedda för motordrift och som uppfyller ett antal specificerade s.k. KN-nummer dvs. nummer i Kombinerade nomenklaturen enligt kommissionens förordning (EG) nr 2031/2001 av den 6 augusti 2001 om ändring av bilaga I till rådets förordning (EEG) nr 2658/87 om tulltaxe- och statistiknomenklaturen och om gemensamma tulltaxan. Genom att bensin och dieselbränsle definieras utifrån KN-nummer, skapas en tydlig koppling till de definitioner som återfinns i drivmedelslagen och i lagen om skatt på energi. Regeringen delar av detta skäl inte den syn som framförts av *Ecopar AB* och *SPBI*, om att bensin och dieselbränsle i stället bör definieras på annat sätt.

Enligt förslaget kommer alla typer av transporter (väg, tåg, fartyg, luftfartyg), arbetsmaskiner och även stationära motorer såsom generatorer eller gasturbiner som använder ett bränsle med KN-nummer som anges i den föreslagna lagen att omfattas av kvotplikten. I sammanhanget kan nämnas att då flygbensin och flygfotogen, liksom olika typer av bunker- och tjockolja som används i stor uträkning i sjöfarten, faller under andra KN-nummer kommer inte användningen av dessa bränslen att påverkas av kvotplikten.

Genom formuleringen avsedd för motordrift kommer vissa användningar av sådan bensin och sådant dieselbränsle som genom sina KN-nummer omfattas av kvotplikt ändå inte att beröras av kvotplikten. Det gäller främst lösningsmedel eller bränslen som är avsedda för uppvärmning.

Kopplingen till drivmedelslagens KN-nummer och användningsområde (motordrift) innebär att även alkylatbensin skulle kunna bli ett kvotpliktigt bränsle. Bedömningen är dock att alkylatbensin inte bör omfattas av kvotplikt eftersom bränslestandarderna för alkylatbensin inte tillåter inblandning av etanol eller andra oxygenater. Detta bör särskilt anges i definitionen av kvotpliktig volym. Alkylatbensin är en miljöanpassad bensin utvecklad för mindre arbetsmaskiner och för marint bruk i tvåtaktsmotorer. Användningen är begränsad till en liten nischmarknad, eftersom densiteteten i alkylatbensin är för låg för att uppfylla bränslestandarderna för bränsle i konventionella bensinbilar. Inga remissinstanser har framfört invändningar mot förslaget i denna del.

*Kommerskollegium* bedömer att de föreslagna föreskrifterna avseende kvotplikt bör anmälas

<sup>125</sup> Europaparlamentets och rådets direktiv 98/34/EG av den 22 juni 1998 om ett informationsförfarande beträffande tekniska standarder och föreskrifter och beträffande föreskrifter för informationssamhällets tjänster (EGT L 204, 21.7.1998, s. 37, Celex 31998L0034), ändrat genom Europaparlamentets och rådets direktiv 98/48/EG (EGT L 217, 5.8.1998, s. 18, Celex 31998L0048).

<sup>126</sup> Agreement on Technical Barriers to Trade (1995) (TBT-avtalet).

<sup>127</sup> Europaparlamentets och rådets direktiv 2006/123/EG av den 12 december 2006 om tjänster på den inre marknaden (EUT L 376, 27.12.2006, s. 36, Celex 32006L0123) (tjänstdirektivet).



enligt direktiv 98/34/EG, WTO:s TBT-avtal och enligt direktiv 2006/123/EG. Regeringen delar bedömningen och avser att anmäla föreskrifterna i enlighet med kollegiets synpunkt.

*Kvotplikten ska uppfyllas på den totala volymen under ett kalenderår*

Kvotplikten innebär att den som är kvotskyldig ska se till att det för varje kalenderår finns en viss andel biodrivmedel i den kvotpliktiga volymen bensin eller dieselbränsle. Den innebär inte att varje liter bensin eller dieselbränsle som levererats eller använts ska innehålla en viss andel biodrivmedel, utan andelen ska uppfyllas på den totala kvotpliktiga volymen under ett kalenderår. Att kvotplikten ska uppfyllas kalendersårsvis gör det möjligt att variera andelen biodrivmedel i bensin eller dieselbränsle till olika användare och över året.

*Separata kvoter*

Det har övervägts huruvida kvotplikten ska utformas med separata kvoter för bensin och dieselbränsle eller med en gemensam kvot för båda bränslena, i enlighet med vad *VTI* och *Konjunkturinstitutet* föreslår. Regeringen delar bedömningen i promemorian att separata kvoter, en för bensin och en för dieselbränsle, är att föredra eftersom inblandning av biodrivmedel i bensin och dieselbränsle inte sker till samma kostnad för de olika bränslena. Separata kvoter är att föredra eftersom de gör det lättare att anpassa kvotnivån utifrån utvecklingen på drivmedelsmarknaden och utifrån tillgängligheten till biodrivmedel som kan ersätta bensin respektive dieselbränsle. Separata kvoter bedöms också minska påverkan på konkurrensförhållandena mellan drivmedelsbolagen jämfört med vad en enda gemensam kvot för bensin och dieselbränsle skulle innebära.

Kvotplikten bör kunna uppfyllas med alla hållbara biodrivmedel som kan låginblandas eller ingå som del av bensin eller dieselbränsle upp till nivåer som medför att gällande bränslekvalitetskrav och bränslestandarder för bensin respektive dieselbränsle uppfylls. Detta innebär att bensinkvoten kan uppfyllas med exempelvis etanol, ETBE (etyltertiärbutyleter), metanol eller syntetisk biobensin och dieselbränslekvoten exempelvis med FAME (fettsyrametylestrar), HVO (hydrerad vegetabilisk olja) eller annat syntetiskt biodieselbränsle. Biodrivmedel bör ha samma betydelse som i drivmedelslagen (2011:319) och i lagen (2010:598) om

hållbarhetskriterier för biodrivmedel och flytande biobränslen (hållbarhetslagen), men med skillnaden att endast vätskeformiga bränslen avses. Gasformiga biodrivmedel bedöms inte kunna låginblandas eller ingå i bensin eller dieselbränsle och kan därför inte användas för att uppfylla kvotplikten. *Energimyndigheten* konstaterar att definitionen av biodrivmedel skiljer sig mellan förslaget och hållbarhetslagen med avseende på motordrift och transportändamål och anser att det bör klargöras att samma biodrivmedel avses i båda lagstiftningarna. Det är samma biodrivmedel som avses i hållbarhetslagen och i den nu föreslagna lagen. Användningen av biodrivmedel bör dock inte, som i hållbarhetslagen, begränsas till transportändamål utan bör omfatta bränsle avsett för all motordrift för att sammanfalla med definitionen av bensin och dieselbränsle i drivmedelslagen.

*Kvotskyldiga aktörer*

Av administrativa skäl är det lämpligt att knyta kvotplikten till skattskyldigheten. Genom att koppla kvotplikten till den punkt där skattskyldigheten för bränslet inträder ökar också träffsäkerheten i systemet samtidigt som antalet kvotskyldiga företag minimeras. Skattskyldigheten för ett bränsle kan dock i vissa undantagssituationer inträffa flera gånger innan bränslet slutligt konsumeras exempelvis när det flyttas från en upplagshavare till en icke upplagshavare som i sin tur säljer bränslet vidare till en annan upplagshavare som tar in bränslet i sitt skatteupplag innan bränslet åter släpps för konsumtion. Skattskyldighet för bränslet inträder då för både den första upplagshavaren och den andra upplagshavaren när bränslet lämnar skatteupplaget. Dessa situationer kan dock undvikas genom att den senare aktören hanterar bränslet utanför uppskavsordningen i beskattat skick och då blir endast den första aktören kvotskyldig.

Det antal företag som omfattas av kvotplikt för bensin bedöms vara upp till 20 stycken, varav större delen är leverantörer och en mindre andel yrkesmässiga användare. Antal företag som omfattas av kvotplikt för dieselbränsle är upp till 120–130 stycken. Av dessa är merparten yrkesmässiga användare av dieselbränsle med egna skatteupplag som köper obeskattat dieselbränsle under skatteuppskov av någon av de större drivmedelsleverantörerna. De flesta företag som idag träffas av kvotplikt för dieselbränsle

hanterar endast mindre volymer. Upp till ca 30 företag hanterar över 20 000 kubikmeter skattepliktigt dieselbränsle per år och står för upp till 95 procent av den totala kvotpliktiga volymen dieselbränsle. Resterande kvotskyldiga företag hanterar mindre volymer, varav minst ett 50-tal bedöms hantera mindre än 5 000 kubikmeter per år.

De relativt sett högre administrativa kostnaderna som kvotpliktssystemet innebär för de företag som hanterar små volymer bränsle och de kostnader det medför för tillsynsmyndigheten att handlägga dessa ärenden bedöms inte vara tillräckliga skäl för att särskild hänsyn ska tas till detta i utformningen av kvotplikten. Undantag från generella styrmedel bör undvikas så långt det är möjligt för att ge lika villkor för alla aktörer på marknaden och för att inte kryphål i lagstiftningen ska skapas. Det är också rimligt att omställningen mot ökad andel förnybar energi omfattar så stor del av drivmedelsanvändningen som möjligt.

Bedömningen är att det är möjligt för alla som är skattskyldiga för kvotpliktiga mängder dieselbränsle och bensin att uppfylla kvotplikten. Om den administrativa bördan upplevs för stor eller om kvotplikten bedöms för svår att uppfylla för vissa mindre företag kan de välja att köpa beskattat bränsle från sin leverantör som då blir kvotskyldig för bränslet i stället.

#### Lagförslag

Lagförslaget i ärendet finns i avsnitt 3.2.

### 6.19.5 Kvoternas storlek

**Regeringens förslag:** Andelen biodrivmedel i dieselbränsle ska uppgå till sammanlagt minst 9,5 volymprocent av den kvotpliktiga volymen varav minst 3,5 procentenheter ska bestå av särskilt anvisade biodrivmedel. Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer får meddela ytterligare föreskrifter om vad som avses med särskilt anvisade biodrivmedel och om hur andelen biodrivmedel i dieselbränsle ska beräknas och uppfyllas.

Andelen biodrivmedel i bensin ska uppgå till minst 4,8 volymprocent av den kvotpliktiga volymen bensin. Från och med den 1 maj 2015 ska denna andel uppgå till minst 7 volymprocent av den kvotpliktiga volymen bensin. Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer får meddela ytterligare föreskrifter om hur andelen biodrivmedel i bensin ska beräknas och uppfyllas.

**Promemorians förslag** överensstämmer med regeringens.

**Remissinstanserna:** Som framgår av avsnitt 6.19.3 har ett stort antal remissinstanser framfört synpunkter angående kvotpliktssystemets långsiktighet och ambitionsnivå. Denna fråga diskuteras i nämnda avsnitt. I detta avsnitt redogör regeringen för sin bedömning i frågor som handlar om hur kvoterna ska beräknas.

*Kammarrätten i Stockholm* noterar att det saknas en analys av hur promemorians förslag om att kvotplikt och skattskyldighet knyts till bestämmelser som regeringen eller en myndighet som regeringen bestämmer meddelar förhåller sig till 8 kap. 3 § andra stycket andra punkten regeringsformen enligt vilken framgår att riksdagen inte får delegera föreskrifter om skatt. *SVEBIO, Svenska Petroleum och Biodrivmedels Institutet (SPBI), Trafikverket, Plast- och kemiföretagen* och *Perstorp BioProducts AB (Perstorp)* har särskilt kommenterat frågan om huruvida den möjlighet att dubbelräkna vissa biodrivmedel inom ramen för kvotpliktssystem som återfinns i förnybartdirektivet bör tillämpas. Dessa remissinstanser stödjer promemorians förslag att inte använda dubbelräkning. Med undantag av *Arizona Chemical AB* tillstyrker de förslaget om en kvot för särskilt anvisade biodrivmedel med extra fördelar som syftar till

att främja mer avancerade biodrivmedel. *Statens väg- och transportforskningsinstitut (VTI)* anser att det finns risk för marknadsrisk när det gäller kvoten på 3,5 volymprocent för dieselbränsle, eftersom det bara finns ett fåtal leverantörer. *Kungliga tekniska högskolan* anser att om merparten av de 3,5 volymprocenten ska uppfyllas med HVO från tallolja kan det bli problem för den industri som använder talloljan som råvara till högförädlade produkter eftersom tallolja är en begränsad resurs. *Energimyndigheten* och *ST1* anser att den särskilda kvoten bör vara gemensam för bensin och dieselbränsle och för att vara teknikneutral bör den få uppfyllas valfritt antingen via bensin- eller dieselbränslespecifikationerna.

*Konjunkturinstitutet* anser även att de långsiktiga villkoren är osäkra eftersom lagförslaget ger regeringen eller den myndighet som regeringen utser möjligheten att förändra bestämmelserna, till exempel om hur andelen biodrivmedel ska beräknas och uppfyllas.

*Energimyndigheten* tillstyrker förslaget om att det bör säkerställas att färdigbearbetad E85 och ED95 som tagits in med BUT-tillstånd inte kan användas för att uppfylla kvoten. *Kommerskollegium* föreslår att bestämmelsen utformas så att odenaturerad etanol som har denaturerats under tullförloppet BUT kan användas för uppfyllande av kvotplikten för bensin. Kollegiet bedömer annars att konkurrensen snedvrids mellan de företag som importerar denaturerad etanol från tredje land jämfört med de företag som har tillstånd till BUT för denaturering av etanol eftersom tullsatsen blir densamma för dessa företag.

**Skälen för regeringens förslag:** Kvotpliktsystemet utveckling över tiden, inklusive frågan om kvoternas storlek, diskuteras i avsnitt 6.19.3. I detta avsnitt redogör regeringen för sin bedömning i frågor som handlar om hur kvoterna ska beräknas.

#### *Dieselbränslekvoten*

Det föreslås i denna proposition att andelen biodrivmedel i dieselbränsle ska uppgå till sammanlagt minst 9,5 volymprocent av den kvotpliktiga volymen. Det är en ambitiös nivå som bedöms vara praktiskt genomförbar mot bakgrund av de bestämmelser om möjliga inblandningar som finns i drivmedelslagen (2011:319) och hur marknaden ser ut och fungerar i dag.

Enligt drivmedelslagen får dieselbränsle innehålla maximalt 7 volymprocent FAME (fettsyrametylestrar). Det finns däremot ingen begränsning för andelen syntetiskt biodieselbränsle såsom hydrerad vegetabilisk olja (HVO) eftersom HVO är kemiskt nästan identisk med det dieselbränsle som den ersätter.

Under 2011 utgjorde FAME 4,9 volymprocent av den sålda volymen dieselbränsle. Den totala andelen HVO uppgick till knappt en volymprocent. HVO bedöms under 2012 ha ökat till omkring två volymprocent. Drygt 80 volymprocent av allt dieselbränsle som såldes 2011 innehöll biodrivmedel (FAME eller HVO), en andel som beräknas ha ökat under 2012. Inblandningen av FAME uppgår i dag till mellan 5 och 7 volymprocent i dieselbränsle som säljs på publika säljställen, dvs. i princip maximal tillåten inblandning av FAME i dieselbränsle enligt drivmedelslagen. En stor del av dieselbränsle som idag säljs utan inblandning av biodrivmedel bedöms användas i sådana verksamheter som idag ger rätt till skattenedsättning, såsom arbetsfordon inom skogsbruk, jordbruk, gruvnäring och användning i skepp och tåg samt för elproduktion.

Under 2011 startade ett drivmedelsbolag försäljning av ett dieselbränsle med 7 volymprocent FAME och upp till 23 volymprocent HVO från tallolja. Ytterligare två drivmedelsbolag har under 2012 lanserat ett dieselbränsle med inblandning av ca 7 volymprocent FAME och 15–17 volymprocent HVO baserad på bl.a. rapsolja och animaliska fetter. Alla dieselbränslefordon bedöms kunna köras på dieselbränsle med upp till 7 volymprocent FAME. HVO som kemiskt fungerar nästan identiskt som dieselbränsle kan blandas in i konventionellt dieselbränsle till höga nivåer och ändå klara bränslestandarderna och det kan användas i alla dieselbränslefordon utan särskilda anpassningar.

Då ökad inblandning av FAME och HVO inte kräver anpassning av tankstationer eller depåer är bedömningen att kvoten kan sättas högre än dagens faktiska inblandningsnivåer redan under 2014. Det föreslås därför att kvoten för dieselbränsle vid införandet i maj 2014 ska vara minst 9,5 volymprocent.

#### *Särskild kvot för biodrivmedel med extra fördelar*

Andelen biodrivmedel i dieselbränsle på minst 9,5 volymprocent bör inte i sin helhet få

uppfyllas med valfritt biodrivmedel. Förnybartdirektivet ger i dag ett visst utrymme för medlemsstaterna att ge stöd åt biodrivmedel som tillverkas av råvaror som kan anses ha extra fördelar utöver de s.k. hållbarhetskriterierna.

I förnybartdirektivet anges att biodrivmedel med extra fördelar får främjas genom att hänsyn tas till de högre produktionskostnader som dessa biodrivmedel har jämfört med traditionella biodrivmedel. De biodrivmedel som kan anses ha extra fördelar utöver hållbarhetskriterierna är de som brukar kallas för andra generationens biodrivmedel. Dessa biodrivmedel är enligt nuvarande lydelse i förnybartdirektivet producerade av avfall, restprodukter, icke-livsmedel cellulosa eller lignocellulosa. De medför extra fördelar bl.a. genom att bidra till diversifiering av råvaror och genom att inte konkurrera om den begränsade tillgången på jordbruksmark. Sådana andra generationens biodrivmedel får, enligt direktivet, idag dubbelräknas mot det nationella målet då Sverige rapporterar andelen energi från förnybara energikällor i transporter.

Det bedöms viktigt att säkerställa en tillräcklig marknad för andra generationens biodrivmedel med hänsyn till de högre produktionskostnader som dessa drivmedel har. Möjligheten som finns att främja sådana biodrivmedel bör därför utnyttjas i det kvotpliktssystem som nu föreslås. Användningen av de uppräknade råvarorna bör stimuleras inom det föreslagna kvotpliktssystemet genom att det införs en särskild kvot som innebär att viss volymprocent av kvotplikten endast får uppfyllas med särskilt anvisade biodrivmedel.

Bedömningen är att regler bör tas fram som anger att minst 3,5 volymprocent av den totala kvotpliktiga volymen ska uppfyllas med de biodrivmedel som enligt redovisningen ovan kan anses ha extra fördelar utöver hållbarhetskriterierna. Regeringen är positiv till att på sikt införa en särskild kvot för andra generationens biodrivmedel som kan ersätta bensin, vilket några remissinstanser föreslagit, men delar bedömningen i promemorian att det som ett första steg är lämpligt att begränsa en sådan särskild kvot till dieselbränsle. Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer bör få ett bemyndigande att meddela ytterligare föreskrifter om vad som avses med särskilt anvisade biodrivmedel och om hur andelen biodrivmedel i dieselbränsle ska beräknas och uppfyllas. *Kammarrätten i Stockholm* har

efterfrågat en analys av hur förslagen om bemyndiganden förhåller sig till 8 kap. 3 § andra stycket andra punkten regeringsformen enligt vilken framgår att riksdagen inte får delegera föreskrifter om skatt. Regeringens bedömning är att det är möjligt att delegera föreskriftsrätt avseende kvotplikt eftersom bestämmelserna i den föreslagna lagen om kvotplikt för biodrivmedel inte påverkar eller påverkas av förslaget om ändringar i lagen om skatt på energi. Uttaget av energiskatt på biodrivmedel styrs inte av kvoten. Förslagen har behandlats gemensamt av det skälet att de tillsammans innebär ett nytt sätt att stödja biodrivmedel. Kammarrättens synpunkt avseende skatte-reglerna bemöts i avsnitt 6.19.13.

Upp till 6 volymprocent av kvoten bör således få uppfyllas med alla hållbara biodrivmedel som blandas in eller ingår i dieselbränsle. Eftersom HVO och andra biodrivmedel som kan ersätta dieselbränsle fortsättningsvis antas vara något dyrare på marknaden än FAME, bedöms förslaget leda till en ökad låginblandning av FAME, från dagens 4,9 volymprocent till knappt 6 volymprocent av totala dieselbränsleanvändningen år 2014. Det innebär att inblandning av FAME sannolikt kommer att ske i en större andel av det dieselbränsle som idag säljs utan biodrivmedel, för användning i bl.a. industri, jord- och skogsbruk och järnväg. Det bedöms med få undantag vara möjligt att använda dieselbränsle med inblandning av FAME upp till 7 volymprocent även i dessa verksamheter. För användning i dieselbränslemotorer på båtar kan det även fortsättningsvis finnas behov av att använda dieselbränsle utan inblandning av FAME då FAME binder vatten lättare än fossilt dieselbränsle. Denna användning står dock för en mycket liten andel och bör inte nämnvärt påverka de kvotskyldigas möjlighet att uppfylla kvoten. I större båtar och skepp används i stor utsträckning bränslen som inte omfattas av dieselbränsledefinitionen i drivmedelslagen och dessa bränslen kommer därför inte att omfattas av kvotplikt. Bedömningen är att drivmedelsleverantörerna numera har god kontroll på de problem med sämre köldegenskaper och utfällning i dieselbränsle med FAME som kunde förekomma tidigare. Det kan dock förekomma att drivmedelsleverantörerna på grund av varierande egenskaper i FAME i vissa fall inte kan blanda in lika hög andel FAME på vintern i främst norra Sverige. Utöver eventuella



periodvisa behov med lägre FAME-inblandning i de norra delarna av landet och användning i båtar bedöms behov av dieselbränsle utan inblandning av FAME finnas i verksamhet där dieselbränslen behöver lagras under längre tid än ett år. Det kan vara användning i reservkraftaggregat eller i annan verksamhet som kräver lagring i egna tankar och där omsättningen av dieselbränslen är låg. Drivmedelsleverantörerna bedöms dock även fortsättningsvis kunna sälja dieselbränsle utan inblandning av FAME till de som har behov av det och ändå uppfylla sin kvot, bl.a. genom ökad inblandning av HVO. Dieselbränsle med inblandning av HVO kan användas i alla dieselbränsemotorer på samma sätt som konventionellt dieselbränsle och har samma lagringsegenskaper som konventionellt dieselbränsle. Kvotplikten bedöms därför kunna uppfyllas även av kvotskyldiga som idag främst använder eller levererar dieselbränsle helt utan inblandning av FAME.

Andelen HVO som blandas in i dieselbränsle förväntas öka till ca 3,5 volymprocent i samband med ikraftträdandet av den föreslagna lagen, då absoluta merparten av den särskilda kvoten för andra generationens biodrivmedel bedöms uppfyllas med HVO. Förutom HVO från tallolja bedöms användningen av HVO från andra restprodukter och avfall, bl.a. slakterirester, öka. En viss andel av den särskilda kvoten kan även komma att uppfyllas med FAME från fett- och oljerika avfall och restprodukter. *VTI* har framfört att det finns risk för marknadsmakt när det gäller kvoten på 3,5 volymprocent för dieselbränsle eftersom det bara finns ett fåtal leverantörer och *Kungliga tekniska högskolan* anser att om merparten av de 3,5 volymprocenten ska uppfyllas med HVO från tallolja kan det bli problem för den industri som använder tallolja eftersom tallolja är en begränsad resurs. I dessa delar gör regeringen bedömningen att förslagets påverkan torde bli begränsad eftersom marknaden för biodrivmedel och råvaror är global.

#### *Dubbelräkning*

Det anges i dag i förnybartdirektivet (artikel 21.2) att bidraget från biodrivmedel som produceras från avfall, restprodukter, cellulosa från icke-livsmedel samt material som innehåller både cellulosa och lignin ska räknas dubbelt jämfört med andra biodrivmedel när operatörerna ska visa att de uppfyller nationella

kvoter för energi från förnybara energikällor och målet om andelen energi från förnybara energikällor i samtliga transporter. Sådana biodrivmedel dubbelräknas i dag i Sveriges rapportering av andelen energi från förnybara energikällor i transporter. I Sverige är det biogas och HVO som står för den största andelen biodrivmedel som dubbelräknas mot det nationella målet avseende förnybar energi i transportsektorn. När det gäller dubbelräkningsregeln i förnybartdirektivet omfattas den inte av de regler som även anses ha en effekt på den inre marknaden. Detta framgår av skäl 94 i direktivets skälavsnitt.

Genom det i promemorian föreslagna kvotpliktssystemet främjas biodrivmedel av det slag som räknas upp i förnybartdirektivet genom att de kan användas för att uppfylla den särskilda kvoten för dieselbränsle (se föregående avsnitt). Då goda förutsättningar för särskilt anvisade biodrivmedel med extra fördelar säkerställs genom en särskild kvot görs bedömningen att dubbelräkningsregeln som i dag finns i direktivet inte i nuläget behöver införas för att syftet med direktivet ska uppnås.

I det förslag om ändringar i förnybartdirektivet och bränslekvalitetsdirektivet som EU-kommissionen lade fram 17 oktober 2012 (jfr avsnitt 6.19.2.2) föreslås att artikel 21 helt slopas. Det föreslås även långtgående förändringar i bestämmelserna hur medlemsstaterna ska räkna vissa biodrivmedel dubbelt eller fyrfaldigt mot andelsmålen i förnybartdirektivet. Utgången av pågående förhandlingar är osäker.

Mot bakgrund av ovanstående är regeringens bedömning att man bör avvakta med att införa dubbelräkning i kvoten. De remissinstanser som kommenterat denna aspekt av förslaget är inte av någon annan uppfattning. I det fall dubbelräkning behöver införas bör de biodrivmedel som får dubbelräknas vid den nationella rapporteringen av andelen förnybar energi i transportsektorn även dubbelräknas vid kvotuppfyllnad av biodrivmedel i bensen och dieselbränsle. Då bör kvotnivåerna i förslaget justeras så att den faktiska mängd biodrivmedel som får dubbelräknas vid den nationella rapporteringen av andelen förnybar energi i transportsektorn inte minskar.

Om regler om dubbelräkning måste införas av unionsrättsliga skäl bör det kunna ske med kort varsel. Därför har det bemyndigande som regeringen föreslås få utformats så att det även kan

omfatta bestämmelser om dubbelräkning och sådana regler bör då kunna införas på förordningsnivå. Bemyndigandet som kan bli aktuellt är utformat så att regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer får meddela ytterligare föreskrifter om vad som avses med särskilt anvisade biodrivmedel och om hur andelen biodrivmedel i dieselbränsle ska beräknas och uppfyllas.

#### *Bensinkvoten*

Bensin får enligt drivmedelslagen innehålla maximalt 10 volymprocent etanol. Bensin som innehåller mer än 5 volymprocent ska märkas särskilt vid tankstationen (s.k. E10). Den totala andelen biodrivmedel i bensin uppgår idag till 4,8 volymprocent och består uteslutande av etanol. I princip all blyfri 95-oktanig bensin innehåller idag 5 volymprocent etanol. Den 98-oktaniga bensinen innehåller ofta mindre eller ingen inblandning av etanol.

Kvotpliktsystemet syftar till att öka andelen biodrivmedel i bensin. För att ge drivmedelsleverantörerna tid för nödvändig anpassning av tankstationer och i viss mån depåer är bedömningen att kvoten initialt bör sättas till dagens nivå, dvs. 4,8 volymprocent, för att höjas till minst 7 volymprocent från och med den 1 maj 2015. Kvoten för bensin kommer då att höjas i samband med byte till sommarkvalitet på bensinen. Byte till sommarkvalitet ska enligt drivmedelslagens bestämmelser vara klart i hela landet den 16 maj varje år. Stora flertalet av länen ska dock övergå till sommarkvalitet senast den 1 maj varje år vilket lämpligen bör vara styrande för när kravet på ökning av inblandningen ska genomföras. Detta torde inte innebära några problem för de län där sommar räknas från och med den 16 maj eftersom kvoten kan balanseras över ett år.

Inblandningen av biodrivmedel i merparten av såld bensin kommer således att öka till 7–10 volymprocent. Därmed introduceras en ny bensinkvalitet, E10, på den svenska marknaden. Då E10 introduceras kommer det sannolikt att ske på de flesta tankstationer i landet. Bedömningen är att E10 främst kommer att ersätta dagens 95-oktaniga bensin medan dagens 98-oktaniga bensin sannolikt kommer att innehålla mindre än 5 volymprocent etanol, precis som idag.

Ytterligare justeringar av kvoten kan övervägas utifrån erfarenheter från introduk-

tionen av E10 och mot bakgrund av utfallet i kommande förhandlingar av EU-kommissionens förslag om ändringar i förnybartdirektivet och bränslekvalitetsdirektivet. Bensinkvotens utformning bör utvecklas, så att den på ett sätt som motsvarar dieselkvoten stimulerar till ökad andel biodrivmedel med extra fördelar, beaktande av när dessa biodrivmedel kan göras kommersiellt tillgängliga på marknaden. Remissinstansernas synpunkter i dessa delar bemöts i avsnitt 6.19.3. Beträffande hanteringen av alkylatbensin hänvisas till avsnitt 6.19.4.

I den remitterade promemorian angavs att ett par svenska företag har tillstånd att genom ett särskilt förfarande, bearbetning under tullkontroll (BUT), importera etanol från länder utanför EU till en lägre tullsats än vad som gäller i övrigt för etanol och att tillstånden gäller import av etanol för bearbetning till bi-bränslena E85 och ED95. Det angavs vidare att för att förutsättningarna för de villkor som gäller för nuvarande BUT-tillstånd inte skulle ändras borde det säkerställas att färdigbearbetad E85 och ED95 som tagits in med BUT-tillstånd inte skulle kunna användas för att uppfylla kvoten. Det bedömdes dock att regler om detta liksom övriga detaljerade bestämmelser om hur kvoten skulle få uppfyllas inte borde finnas i lag utan att regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer borde få ett bemyndigande att meddela föreskrifter om hur andelen biodrivmedel i bensin skulle beräknas och uppfyllas. *Energimyndigheten* tillstyrker förslaget om att det bör säkerställas att färdigbearbetad E85 och ED95 som tagits in med BUT-tillstånd inte kan användas för att uppfylla kvoten. *Kommerskollegium* föreslår däremot att bestämmelsen utformas så att odenaturerad etanol som har denaturerats under tullförfarandet BUT kan användas för uppfyllande av kvotplikten för bensin eftersom kollegiet annars bedömer att konkurrensen snedvrids mellan de företag som importerar denaturerad etanol från tredje land jämfört med de företag som har tillstånd till BUT för denaturering av etanol eftersom tullsatsen blir densamma för dessa företag.

Regeringen delar bedömningen i promemorian att detaljerade bestämmelser om beräkning av hur andelen biodrivmedel i bensin ska beräknas och uppfyllas bör finnas på förordningsnivå och att regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer bör få ett bemyndigande att meddela sådana föreskrifter.



De synpunkter som har framförts av remissinstanserna avseende möjligheten att uppfylla kvoten med etanol som tagits in med BUT-tillstånd får därför övervägas i samband med utarbetandet av förordningen.

Remissinstansernas synpunkter när det gäller avskaffandet av det s.k. tullvillkoret bemöts i avsnitt 6.19.15.4.

*Lagförslag*

Lagförslaget i ärendet finns i avsnitt 3.2.

### 6.19.6 Hållbarhetskriterierna

**Regeringens förslag:** Kvotplikten får endast fullgöras med biodrivmedel som uppfyller hållbarhetskriterierna enligt lagen om hållbarhetskriterier för biodrivmedel och flytande biobränslen.

**Promemorians förslag** överensstämmer med regeringens.

**Remissinstanserna:** *Lantbrukarnas riksförbund (LRF)* och *Plast- och kemiföretagen* stödjer att hållbarhetskriterier används som grund för att biodrivmedel ska få ingå i kvoten.

**Skälen för regeringens förslag:** Som närmare redovisats i avsnitt 6.19.2.2 följer det av förnybartdirektivet att endast sådana biodrivmedel som uppfyller hållbarhetskriterierna får beaktas bl.a. vid mätning av hur kvoter för energi från förnybara energikällor uppfylls. Därför bör endast den kvot som nu föreslås få uppfyllas med biodrivmedel som uppfyller hållbarhetskriterierna enligt lagen (2010:598) om hållbarhetskriterier för biodrivmedel och flytande biobränslen. Kontroll av huruvida hållbarhetskriterierna är uppfyllda eller inte bör göras inom ramen för den tillsyn som föreslås utföras av den myndighet som regeringen bestämmer. I avsnitt 6.19.9 om tillsyn anges att Statens energimyndighet (Energimyndigheten) är bäst lämpad för att bli tillsynsmyndighet bl.a. genom att myndigheten redan i dag hanterar frågor om hållbarhetskriterier.

### 6.19.7 Årlig redovisning av kvotplikt

**Regeringens förslag:** Den som är kvotskyldig ska varje år redovisa till tillsynsmyndigheten hur kvotplikten har uppfyllts under det föregående kalenderåret. Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer får meddela ytterligare föreskrifter om redovisning av kvotplikt.

En förseningsavgift på 5 000 kronor ska tas ut av en kvotskyldig som inte lämnar en redovisning om hur kvotplikten har uppfyllts i rätt tid. Förseningsavgiften får sättas ned eller efterges om det finns synnerliga skäl. Tillsynsmyndigheten prövar frågor om förseningsavgiften. Regeringen får meddela ytterligare föreskrifter om förseningsavgiften.

Om en förseningsavgift inte har betalats efter betalningsuppsmaning ska avgiften lämnas för indrivning. Vid indrivning får verkställighet enligt utskönningsbalken ske.

**Promemorians förslag** överensstämmer med regeringens.

**Remissinstanserna:** *Trafikanalys* stödjer förslaget om att kvotplikten ska uppfyllas på årsbasis, eftersom det möjliggör årstidsvariationer och även viss geografisk differentiering samt i viss mån även ger möjlighet till variation av inblandning till olika typer av användare. *Energimyndigheten* anser att redovisning av kvotplikt bör ske harmoniserat med drivmedelslagen och hållbarhetslagen genom samrapportering till myndigheten. *Svenska Petroleum och Biodrivmedels Institutet (SPBI)* stödjer att Skatteverket åläggs att lämna ut uppgifter till ledning för Energimyndighetens bedömning om vilka aktörer som ska vara kvotskyldiga. *Skatteverket* anser att en snävare formulering av den sekretessbrytande bestämmelsen som på förordningsnivå ska reglera Skatteverkets uppgiftslämnande till Energimyndigheten bör övervägas och att bestämmelsen kan formuleras med utgångspunkt från de faktiska uppgifter som Energimyndigheten bedöms behöva för utredning och tillsyn.

## Skälen för regeringens förslag

### *Årlig rapportering*

Enligt förslaget ska kvoten uppfyllas för ett kalenderår. Detta torde underlätta för företagen eftersom kvoten kan balanseras över ett år så att eventuella variationer mellan sommar- och vinterkvalitet, oförutsedda händelser och förändringar på marknaden lättare kan hanteras. Företagens redovisning av kvotuppfyllnaden kommer därför bara att behöva göras en gång per år. Remissinstanserna har inte varit av någon annan uppfattning.

Kvotskyldiga företag är i hög utsträckning samma företag som omfattas av rapporteringskyldighet till Energimyndigheten enligt drivmedelslagen och hållbarhetslagen. Det är också delvis samma uppgifter som redovisas vid dessa rapporteringar som kommer att behöva redovisas för att visa hur kvotplikten har uppfyllts. Redovisningen bör därför, som *Energimyndigheten* anför, samordnas med övrig rapportering som följer av drivmedelslagen och hållbarhetslagen så att de administrativa kostnaderna för företagen och för tillsynsmyndigheten minimeras. Regler om tidpunkt och andra detaljerade bestämmelser om redovisning av kvotplikt bör dock inte finnas på lagnivå. Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer bör ges ett bemyndigande att meddela föreskrifter i dessa frågor.

### *Inget anmälningsförfarande för kvotskyldiga*

Inget särskilt anmälningsförfarande för kvotskyldiga företag föreslås. Genom punktskatte-deklarationer får Skatteverket uppgifter om vilka företag som är skattskyldiga för kvotpliktiga volymer. Eftersom kvotplikten knyts till skattskyldigheten för bensin och dieselbränsle kan uppgifter från beskattningsdatabasen användas som utgångspunkt för att fastställa vilka som är kvotskyldiga. Detta bedöms ur administrativ synpunkt vara bättre än en anmälningskyldighet. *SPBI* och *Energimyndigheten* stödjer detta förslag. Uppgifterna från beskattningsdatabasen kan även komma att underlätta tillsynen av efterlevnaden av lagen.

Uppgifterna i beskattningsdatabasen omfattas visserligen av sekretess enligt 27 kap. 1 § andra stycket första punkten offentlighets- och sekretesslagen (2009:400). Det följer dock av 10 kap. 28 § samma lag att sekretess inte hindrar att en uppgift lämnas till en annan myndighet, om

uppgiftsskyldighet följer av lag eller förordning. Skatteverket måste därför åläggas en uppgiftsskyldighet i lag eller förordning för att sekretessen inte ska utgöra hinder för att de aktuella uppgifterna ska kunna lämnas ut. Den sekretessbrytande bestämmelsen bör lämpligen införas på förordningsnivå. De synpunkter som *Skatteverket* framfört angående den sekretessbrytande bestämmelsen bör enligt regeringens bedömning övervägas i samband med utarbetandet av förordningsbestämmelsen. Uppgifterna om en enskilds affärs- och driftsförhållanden som med stöd av denna uppgiftsskyldighet överförs till Energimyndigheten kommer där att vara sekretessreglerade i enlighet med 30 kap. 23 § offentlighets- och sekretesslagen och 9 § offentlighets- och sekretessförordningen (2009:641) vilket innebär att sekretess gäller om det kan antas att den enskilde lider skada om uppgifterna röjs. De uppgifter som bedöms bli aktuella att lämna till Energimyndigheten avser vilka som är godkända upplagshavare eller varumottagare för vissa bränsletyper och uppgifter om bränslevolymer som skattskyldighet har inträtt för. Behovet av sekretesskydd för dessa uppgifter bedöms inte vara så stort att det är motiverat med ett starkare sekretesskydd hos Energimyndigheten än vad som kommer att gälla enligt ovan redovisade bestämmelser.

När tillsynsmyndigheten har fått uppgifterna från beskattningsdatabasen kommer dessa att behöva kompletteras genom att information begärs från de berörda företagen. På förordningsnivå bör det därför, med stöd av bemyndigandet som redovisats ovan, läggas in en bestämmelse som anger att den som är kvotskyldig på begäran av tillsynsmyndigheten ska lämna uppgifter för att frågor om kvotplikt ska kunna prövas. Innebörden av bestämmelserna blir således sammantaget att kvotskyldiga företag, på begäran av tillsynsmyndigheten, en gång per år ska redovisa hur kvotplikten har uppfyllts. Myndigheten kan då godta de redovisade uppgifterna och kvotplikten anses då vara uppfylld. Om myndighetens bedömning resulterar i att kvotplikten inte anses uppfylld kommer en kvotpliktsavgift att kunna tas ut av den kvotskyldige (jfr avsnitt 6.19.8).

### *Förseningsavgift*

För att säkerställa att den årliga redovisningen kommer in i tid bör en förseningsavgift tas ut om så inte sker. Det bör finnas möjlighet att

sätta ned eller efterge avgiften om det finns synnerliga skäl. Vad som avses med synnerliga skäl bör i detta sammanhang vara förhållanden som den kvotskyldige inte kunnat råda över.

Tillsynsmyndigheten bör få uppgiften att pröva frågor om förseningsavgift. Tillsynsmyndighet blir den myndighet som regeringen bestämmer (jfr avsnitt 6.19.9) Regeringen bör få ett bemyndigande att meddela ytterligare föreskrifter om förseningsavgiften.

En bestämmelse bör införas som anger att en förseningsavgift som inte har betalats efter betalningsuppmaning ska lämnas för indrivning samt att verkställighet enligt utsökningsbalken får ske vid indrivning.

#### Lagförslag

Lagförslaget i ärendet finns i avsnitt 3.2.

### 6.19.8 Kvotpliktsavgift

**Regeringens förslag:** En kvotpliktsavgift ska tas ut av en kvotskyldig som inte har uppfyllt kvotplikten för ett kalenderår. Avgiften ska vara högst 20 kronor per liter biodrivmedel som saknas i den kvotpliktiga volymen.

Kvotpliktsavgiften får sättas ned eller efterges om det finns synnerliga skäl. Tillsynsmyndigheten prövar frågor om kvotpliktsavgiften. Regeringen får meddela ytterligare föreskrifter om kvotpliktsavgiften.

Om en kvotpliktsavgift inte har betalats efter betalningsuppmaning ska avgiften lämnas för indrivning. Vid indrivning får verkställighet enligt utsökningsbalken ske.

**Promemorians förslag** överensstämmer med regeringens.

**Remissinstanserna:** *Trafikanalys* anser att promemorians förslag till sanktion i form av kvotpliktsavgift är rimlig. *Lantbrukarnas riksförbund (LRF)* gör bedömningen att förslaget om avgifter är avvägt så att låginblandade kvotpliktiga drivmedel blir billigare till konsument än ren fossil bensin eller rent fossilt dieselbränsle och så att det aldrig kan löna sig för en drivmedelsproducent/leverantör att inte uppfylla kvoten av biodrivmedel. *Svenska Naturskyddsföreningen* anser att kvotpliktsavgiften ska vara 20 kronor, inte högst 20 kronor. *Svenska Petroleum och Biodrivmedel*

*Institutet (SPBI)* anser att det måste skrivas in i lagen att kvotpliktsavgiften ska fastställas i förväg för det aktuella året som det gäller för men att rätten att ändra kan hanteras via förordning.

**Skälen för regeringens förslag:** En ekonomisk sanktion i form av en kvotpliktsavgift som ska betalas i förhållande till den mängd biodrivmedel som saknas upp till kvotnivån bör kopplas till systemet för att säkerställa att kvoterna uppfylls. Kvotpliktsavgiften bör enligt regeringens bedömning vara tillräckligt hög för att kvotskyldiga under normala omständigheter alltid ska finna det mer fördelaktigt att blanda in tillräckligt med biodrivmedel för att uppfylla kvotplikten än att låta bli och tvingas betala kvotpliktsavgift. Kvotpliktsavgiften ska inte vara ett lönsammare alternativ för kvotskyldiga än användning av biodrivmedel då det är möjligt. Avgiften bör dock inte vara högre än att den kan skapa en viss flexibilitet i systemet och kunna betalas om omständigheterna tidvis kräver det. Kvotpliktsavgiften innebär på så sätt också ett tak för hur hög drivmedelskostnaden för slutkonsument kan bli om de yttre omständigheterna kraftigt förändras.

Merkostnaden för inblandning av etanol i bensin och FAME (fettsyrametylestrar) eller HVO (hydrerad vegetabilisk olja) i dieselbränsle bedöms i dagsläget maximalt kunna uppgå till mellan 3 och 4 kronor per liter inklusive föreslagna skatter och tullavgifter, baserat på hur världsmarknadspriserna varierar. Normalt bedöms dock merkostnaden vara betydligt lägre. Utifrån uppskattad maximal merkostnad bedöms ett påslag på 100 procent vara lämpligt för att sanktionsavgiften ska ha den styrande effekt som eftersträvas och för att tillräcklig marginal ska finnas för framtida svängningar på marknaden. Om en kvotpliktsavgift på 7 kronor per liter biodrivmedel som saknas för att uppfylla kvoten under ett kalenderår belastar en konsument som vill köpa dieselbränsle utan biodrivmedel motsvarar det en merkostnad vid pump på maximalt 70 öre per liter. Vid motsvarande resonemang för bensin blir den maximala merkostnaden 50 öre per liter vid pump.

Grundkonstruktionen av kvotpliktsavgiften bör bestämmas i lag. Avgiften bör konstrueras så att ett maximalt belopp för avgiften anges. Regeringen bör få bemyndigande att fastställa en

exakt avgiftsnivå inom den ram som lagen fastställer. *SPBI* har framfört att det måste skrivas in i lagen att kvotpliktsavgiften ska fastställas i förväg för det aktuella året men att rätten att ändra avgiften kan hanteras via förordning. Genom den konstruktion som föreslagits kommer det att framgå av en förordning hur stor kvotpliktsavgiften ska vara. Avsikten är att avgiftsnivån ska vara stabil. Förändringar av avgiftens storlek kan dock vara nödvändiga om avgiften inte längre fyller syftet att göra det mer fördelaktigt att blanda in biodrivmedel än att betala kvotpliktsavgift. Detta kan exempelvis inträffa om prisbildningen på biodrivmedel ändras. Avgiftsbeloppet i förordningen bör således kunna ändras när förändringar inträffar. Regeringens bedömning är därför att det skulle motverka avgiftens syfte att utforma ett system där avgiften fastställs i förväg för det aktuella året och inte går att ändra förrän till nästkommande år. Däremot delar regeringen *SPBI:s* uppfattning att det vid avgiftshöjningar måste säkerställas att dessa inte verkar retroaktivt.

I lagen bör det maximala beloppet för uttag av kvotpliktsavgift sättas till 20 kronor per liter biodrivmedel som saknas för att uppfylla kvoten under ett kalenderår, vilket är högt nog för att långsiktig marginal ska finnas för regeringen att sätta en lämplig kvotpliktsavgift. Då den av regeringen fastställda avgiften inte bör vara högre än att den kan skapa en viss flexibilitet i systemet och kunna betalas om omständigheterna tidvis kräver det, delar regeringen inte den ståndpunkt som framförts av *Svenska naturskyddsföreningen* om att avgiften alltid bör fastställas till 20 kronor, detta bör i stället vara det maximala belopp för avgiften som fastställs i lag.

Kvotpliktsavgiften bör om det finns synnerliga skäl kunna sättas ned eller efterges. Med synnerliga skäl avses mycket högt ställda krav, exempelvis oförutsedda yttre händelser eller andra omständigheter som gör att det är orimligt att kräva att kvotplikten uppfylls. Avgiften bör då helt kunna efterges eller sättas ned till en kostnad som andra kvotskyldiga har för att uppfylla kvotplikten.

Den myndighet som regeringen bestämmer ska vara tillsynsmyndighet bör pröva frågor om kvotpliktsavgift (jfr avsnitt 6.19.9). En bestämmelse bör införas som anger att en kvotpliktsavgift som inte har betalats efter

betalningsuppmaning ska lämnas för indrivning samt att verkställighet enligt utsökningsbalken får ske vid indrivning.

#### Lagförslag

Lagförslaget i ärendet finns i avsnitt 3.2.

### 6.19.9 Tillsyn och tillsynsmyndighet

**Regeringens förslag:** Den myndighet som regeringen bestämmer utövar tillsyn över att lagen och föreskrifter som har meddelats i anslutning till lagen följs. Den som är eller har varit kvotskyldig ska på tillsynsmyndighetens begäran lämna de upplysningar och de handlingar som myndigheten behöver för tillsynen.

Den som är eller har varit kvotskyldig ska spara uppgifter som har betydelse för bedömning av hur kvotplikten har uppfyllts. Uppgifterna ska sparas i sju år från utgången av det kalenderår som uppgifterna avser.

Tillsynsmyndigheten får meddela de förelägganden som behövs för tillsynen. Ett föreläggande får förenas med vite.

**Promemorians förslag:** Överensstämmer i huvudsak med regeringen. I promemorian föreslås att uppgifterna som har betydelse för kvotplikten ska sparas i tio år.

**Remissinstanserna:** *Kungliga tekniska högskolan*, *Energimyndigheten* och *Svenska Petroleum och Biodrivmedels Institutet (SPBI)* anger att Energimyndigheten är bäst lämpad som tillsynsmyndighet. *Tillväxtverket* anger att den myndighet som utses att hantera tillsynen av kvotplikten också bör få i uppdrag att följa effekterna för företagen. *SPBI* anför att företagets skyldighet att spara sådana uppgifter som krävs för att myndigheten ska kunna utöva tillsyn endast bör vara sju år och inte tio år och hänvisar till bokföringslagens 7 kap. 2 § som tillåter att räkenskapsmaterialet lagras i sju år efter avslutat räkenskapsår. *Konsumentverket*, *Skogsstyrelsen*, *Transportstyrelsen*, *Motormännens riksförbund* och *Motormännen* anger att det är viktigt med god konsumentinformation till fordonsägare när biodrivmedel i högre grad blandas in i bensin och i dieselbränsle och anför sammanfattningsvis att informationen bl.a. bör avse vilka bilmodeller som inte klarar föreslagen uppblandning av biodrivmedel och inbland-



ningens risker vid lagring, kall väderlek och lite körning.

### Skälen för regeringens förslag

#### *Tillsynsmyndighet*

Det krävs tillsyn för att säkerställa att de krav som ställs i lagen eller som meddelas i anslutning till lagen följs. En tillsynsmyndighet bör därför utses. Myndigheten bör utses av regeringen. Det kommer således att framgå på förordningsnivå vilken myndighet som blir tillsynsmyndighet. Regeringen delar bedömningen i promemorian att mycket talar för att Energimyndigheten är bäst lämpad för att bli tillsynsmyndighet. Remissinstanserna har inte varit av någon annan uppfattning i denna fråga. Energimyndigheten hanterar redan i dag frågor om hållbarhets-kriterier enligt lagen (2010:598) om hållbarhets-kriterier för biodrivmedel och flytande biobränslen och om rapportering av utsläpp enligt drivmedelslagen (2011:319). Båda dessa frågor har ett nära samband med det kvotpliktssystem som nu föreslås och det finns stora samordningsvinster om en och samma myndighet har ansvaret för hanteringen. Energimyndigheten är även ansvarig för officiell statistik i enlighet med vad som anges i förordningen (2001:100) om den officiella statistiken, vilket bl.a. innefattar drivmedel. Myndigheten ansvarar också för att ta fram underlag kring statsstödsärenden för biodrivmedel och är ansvarig myndighet för Sveriges årliga rapporteringar om andel förnybar energi. Energimyndigheten har även genom tillsyn av elcertifikatsystemet tidigare erfarenhet av kvotpliktssystem och prövning av kvotpliktsavgift.

Regeringen delar den syn som framförts av *Tillväxtverket* om att tillsynsmyndigheten bör följa upp förslagets effekter för företagen. Enligt regeringens bedömning är det vid kvotplikts-systemets införande även viktigt med riktad konsumentinformation avseende exempelvis vilka fordonsmodeller som kan köras med högre inblandningsnivåer än dagens fem procent. Detta har även framförts av *Konsumentverket*, *Skogsstyrelsen*, *Transportstyrelsen*, *Motormännens riksförbund* och *Motormännen*. Då sådana uppgifter följer av Energimyndighetens generella uppdrag att bl.a. främja förnybara drivmedel behövs enligt regeringens bedömning ingen

särskild bestämmelse som anger detta ifall Energimyndigheten utses till tillsynsmyndighet.

#### *Tillsyn*

Om en effektiv tillsyn ska kunna utövas måste tillsynsmyndigheten få tillgång till upplysningar och handlingar av den kvotskyldige. Det bör därför regleras i lagen att den som är eller har varit kvotskyldig på tillsynsmyndighetens begäran ska lämna de upplysningar och de handlingar som myndigheten behöver för tillsynen

#### *Skyldighet att spara uppgifter*

För att tillsynsmyndigheten ska kunna utöva tillsyn och uppgiftsskyldigheten ska fungera bör det införas en bestämmelse om skyldighet att spara uppgifter. Bestämmelsen bör rikta sig mot den som är eller har varit kvotskyldig. Det är uppgifter av betydelse för kvotplikten som bör sparas, exempelvis uppgifter om bränslevolymer som har hanterats.

*SPBI* har anfört att företagens skyldighet att spara sådana uppgifter som krävs för att myndigheten ska kunna utöva tillsyn endast bör vara sju år och inte tio år, vilket föreslogs i promemorian, och hänvisar till bokföringslagen som tillåter att räkenskapsmaterialet lagras i sju år efter avslutat räkenskapsår. Regeringen delar *SPBI:s* uppfattning att uppgifterna endast behöver sparas i sju år. Utöver att detta är i överensstämmelse med bokföringslagen (1999:1078) kommer det även att stämma överens med den generella dokumentations-skyldighet som följer av 9 kap. 1 § i skatteförfarandeförordningen (2011:1261).

*Lagrådet* har anfört i sitt yttrande att det bör övervägas om skyldigheten att spara uppgifter bör kompletteras med någon form av sanktion för att få avsedd effekt. Regeringen gör följande bedömning. Bestämmelsen om skyldighet att spara uppgifter har föreslagits i syfte att säkerställa en effektiv tillsyn. Tillsynen omfattar att kvotplikten har uppfyllts. Detta ska den kvotskyldige kunna styrka, annars riskerar han eller hon att få betala en kvotpliktsavgift, jfr avsnitt 6.19.8. Det torde därför ligga i den kvotskyldiges eget intresse att säkerställa att relevanta uppgifter sparas. Den möjlighet att påföra kvotpliktsavgift som föreslås bidrar således till att bestämmelsen om skyldighet att spara uppgifter efterlevs. Någon ytterligare sanktion bedöms därför inte vara nödvändig.

*Lagförslag*

Lagförslaget i ärendet finns i avsnitt 3.2.

**6.19.10 Överklagande**

**Regeringens förslag:** Tillsynsmyndighetens beslut om förseningsavgift, om kvotpliktsavgift eller om föreläggande som har förenats med vite får överklagas till allmän förvaltningsdomstol. Prövningstillstånd krävs vid överklagande till kammarrätten.

**Promemorians förslag** överensstämmer med regeringens.

**Remissinstanserna:** Remissinstanserna har inte kommenterat denna del av förslaget.

**Skälen för regeringens förslag:** Det system för kvotplikt som föreslås innebär inte att tillsynsmyndigheten kommer att fatta beslut om huruvida kvotplikt föreligger eller inte i varje enskilt fall. I stället kopplas kvotplikten till skattskyldigheten för vissa bränslen. Med utgångspunkt i uppgifter från Skatteverket kommer tillsynsmyndigheten att begära redovisning av kvotpliktens uppfyllande från den skattskyldige. Den kvotskyldiges uppgifter vid rapporteringen kommer antingen att godtas och kvotplikten anses uppfylld eller så kommer uppgifterna att resultera i att en kvotpliktsavgift påförs den kvotskyldige. Detta innebär att frågan om kvotskyldigheten kommer att prövas inom ramen för prövningen av kvotpliktsavgiften. Det är därför viktigt att tillsynsmyndighetens beslut om kvotpliktsavgift får överklagas till allmän förvaltningsdomstol. Detsamma bör gälla för tillsynsmyndighetens beslut om förseningsavgift och för föreläggande som har förenats med vite. Det bör krävas prövningstillstånd vid överklagande till kammarrätten.

*Lagförslag*

Lagförslaget i ärendet finns i avsnitt 3.2.

**6.19.11 Ikraftträdande av lagen om kvotplikt för biodrivmedel**

**Regeringens förslag:** Lagen om kvotplikt för biodrivmedel träder i kraft den 1 maj 2014. År 2014 ska den som är kvotskyldig ska se till att det för tiden från och med maj till och med december finns en viss andel biodrivmedel i den kvotpliktiga volymen bensin eller dieselbränsle.

**Promemorians förslag:** Överensstämmer i huvudsak med regeringens. I promemorian angavs att redovisning för år 2015 skulle ske från maj till och med december år 2014.

**Remissinstanserna:** *Näringslivets regelnämnd (NNR)* anger att promemorians förslag till ikraftträdande och genomförande är orealistiskt, då det inte tagit hänsyn till de investeringar som måste göras exempelvis i depåer med cisterner. Mot denna bakgrund föreslås att datum för ikraftträdande sätts efter diskussion med berörda aktörerna så att onödiga kostnader undviks. *Svenska Petroleum och Biodrivmedels Institutet (SPBI)* anser att en tidsfrist på ett år är för kort för att anpassa infrastrukturen för högre inblandning. SPBI menar även att eftersom drivmedelsleveranser planeras långt i förväg behöver ett regelverk som ska tillämpas från den 1 maj 2014 vara känt i sin helhet vid slutet av 2013. Även *ST1* anser att promemorians förslag innebär en för kort tid för genomförande av förslaget.

**Skälen för regeringens förslag:** Förslagen innebär att de som är kvotskyldiga kommer att behöva öka andelen biodrivmedel i den bensin och i det dieselbränsle som används eller saluförs. Det bedöms lättare att introducera nya bränsleblandningar med högre andel biodrivmedel då drivmedelsbolagen övergår från bensin och dieselbränsle med vinterkvalitet till sommarkvalitet än under en pågående vinterperiod. Hänsyn bör även tas till att de kvotskyldiga i normalfallet redovisar skatt på de aktuella bränslena kalendermånadsvis. Därför föreslås bestämmelserna träda ikraft den 1 maj 2014, vilket dels sammanfaller med den tidpunkt då de flesta länen i Sverige enligt definition i drivmedelslagen övergår till sommarkvalitet, dels vid övergången till en ny redovisningsperiod. Kvotplikten ska enligt förslaget uppfyllas kalenderårsvis. Eftersom lagen enligt förslaget



ska träda i kraft den 1 maj 2014 kommer dock inte kvotplikten att omfatta hela detta år. För år 2014 ska den som är kvotskyldig se till att det för tiden från och med maj till och med december finns en viss andel biodrivmedel i den kvotpliktiga volymen bensin eller dieselbränsle. Av skäl som *Lagrådet* angivit i sitt yttrande bör detta framgå av en övergångsbestämmelse.

Regeringen är medveten om att de högre inblandningsnivåer som blir följderna av förslaget innebär ett visst behov av investeringar i berörda aktörernas infrastruktur. Det kommer även att krävas andra förberedelser av mer administrativ karaktär, såväl på berörda myndigheter som i företagen. Då de nödvändiga investeringarna följer främst av en högre inblandning av biodrivmedel i bensin delar regeringen bedömningen i promemorian att kvoten för bensin inledningsvis sätts till en lägre nivå som motsvarar dagens inblandning, för att höjas till minst 7 procent först från och med den 1 maj 2015. Givet vikten av att succesivt öka andelen biodrivmedel, i enlighet med regeringens ambitioner för omställningen av transportsektorn, anser inte regeringen att ytterligare senareläggningar är motiverade. Regeringen delar därför inte de synpunkter som framförts av *Näringslivets regelnämnd*, *SPBI* och *ST1*. Regeringen delar dock den synpunkt som *SPBI* framfört om vikten av att regelverket som ska tillämpas från den första maj 2014 blir känt tidigt och kommer att arbeta med inriktningen att regelverken ska finnas på plats så snart det är möjligt.

#### *Lagförslag*

Lagförslaget i ärendet finns i avsnitt 3.2.

### 6.19.12 Koldioxidskatten – principer och utformning

---

**Regeringens bedömning:** Koldioxidskatten baseras på bränslenas innehåll av fossilt kol. Detta innebär att ingen koldioxidskatt tas ut på bränslen som framställs av biomassa eftersom de inte innehåller fossilt kol. Skattesatserna i lagen om skatt på energi uttrycks även i fortsättningen i vikt- eller volymenheter, som räknats fram utifrån bränslenas innehåll av fossilt kol. De värden som används för beräkningen av koldioxidskatten bör ses över i samband med nödvändiga ändringar av energiskattereglerna till följd av ett reviderat energiskattedirektiv.

---

**Promemorians bedömning** överensstämmer med regeringens.

**Remissinstanserna:** *Konjunkturinstitutet* är positivt till att hållbara biodrivmedel undantas från koldioxidbeskattning så länge klimatmålet enbart innefattar utsläpp från fossilt kol. *Svenska Petroleum och Biodrivmedel Institutet (SPBI)* instämmer i behovet att uppdatera faktorerna för innehåll av fossilt kol i olika fossila drivmedel för att bättre spegla det verkliga innehållet av fossilt kol i dagens bränslen. *Skatteverket*, *SPBI* och *Perstorp BioProducts AB (Perstorp)* efterfrågar ett förtydligande av hur stor del av FAME som ska anses vara framställd av biomassa. *Perstorp* anser att metanoldelens fossilursprung bör klargöras och att FAME bör betraktas som ett helt förnybart biodrivmedel baserat på ett massbalansresonemang. *Arizona Chemical AB (Arizona)* stödjer inte förslaget om att befria biodrivmedel från koldioxidskatt baserat på att de inte innehåller fossilt kol. *Arizona* anser att befrielse från koldioxidskatt är ett statsstöd och anser inte att det finns någon logik i att knyta befrielsen till kolets ursprung.

**Skälen för regeringens bedömning:** Koldioxidskatten syftar till att minska utsläppen av växthusgaser från förbränning av bränslen som innehåller fossilt kol. Detta uppnås genom att öka kostnaderna för förbränning av bränslen som innehåller fossilt kol och därigenom släpper ut fossil koldioxid. Regeringen delar därför inte *Arizona*s uppfattning att befrielsen från koldioxidskatt inte ska knytas till kolets ursprung, utan bedömer att det är logiskt att ta ut koldioxidskatt på drivmedel som innehåller fossilt kol men inte på drivmedel som framställs av biomassa, eftersom sådana bränslen inte innehåller fossilt kol. Vad gäller naturgas och gasol som används för drivmedel har riksdagen under hösten 2009 beslutat om en stegvis höjning av koldioxidskatten, så att alla drivmedel den 1 januari 2015 följer samma principer för koldioxidskatten (se prop. 2009/10:41 s. 139).

Målet med koldioxidskatten har ända sedan den infördes 1991 varit att minska utsläppen av fossil koldioxid genom att beskatta det fossila kolinnehållet i bränslet. Koldioxidskatten är nu det primära styrmedlet för att utanför EU:s system för handel med utsläppsrätter (EU ETS) på ett kostnadseffektivt sätt uppfylla de internationella åtagandena samt det nationella målet om 40 procents minskning av utsläppen av växthusgaser fram till 2020. Koldioxidskatten stödjer principen om att förorenaren betalar, vilket är en av grundpelarna i EU:s miljöpolitik att integrera externa miljökostnader i priset på varor och tjänster.

Syftet med den svenska koldioxidskatten är således att vara ett effektivt ekonomiskt styrmedel för att bidra till att nå gemenskapsrättsliga och nationella mål för att minska utsläppen av växthusgaser från sektorer som inte omfattas av EU:s system för handel med utsläppsrätter. Dessa mål avser de utsläpp av växthusgaser som härrör bl. a från förbränning av bränslen som innehåller fossilt kol. Andra nära sammanlänkade mål för koldioxidskattesystemet är att bidra till EU:s mål och nationella mål på området för andelen förnybar energi. När användningen av hållbara biobränslen ökar kan fossila bränslen ersättas, vilket innebär att utsläppen av växthusgaser från bränslen som innehåller fossilt kol minskar.

Koldioxidskattesatserna anges i 2 kap. 1 § lagen (1994:1776) om skatt på energi, förkortad LSE, för de bränslen för vilka en minimiskattenivå lagts fast i energiskattedirektivet.

2 kap. 3 och 4 §§ LSE lägger fast regler om beskattning i nivå med likvärdigt bränsle för övriga produkter som omfattas av energiskattedirektivet. Utsläpp av växthusgaser från anläggningar inom EU ETS regleras på EU-nivå genom handelssystemet. Dessa utsläpp ska i princip inte vara föremål för ytterligare nationella styrmedel avseende koldioxidutsläpp, som t.ex. en koldioxidskatt (jfr bl.a. prop. 2009/10:41 s. 137 ff.) Koldioxidskattelättnader gäller därför enligt LSE för fossila bränslen som förbrukas för framställning av värme i anläggningar som omfattas av EU ETS.

För att skattelagstiftningen ska vara lätt att tillämpa för Skatteverket och berörda företag bör skattesatserna även fortsättningsvis i lagtexten uttryckas i vikt- eller volymenhet, vilket är vanliga handelsenheter. Detta innebär visserligen att lagtexten inte uttrycker skatten för de olika bränslena i kronor per kilogram fossilt kol, men denna grundläggande logik ligger dock till grund för beräkningarna av skattesatserna. Nedan redovisas närmare hur dessa beräkningar sker.

När koldioxidskatten infördes redovisade regeringen en detaljerad beskrivning av den metod som används vid beräkningen av skattesatserna (se prop. 1989/90: 111 s. 150). I propositionen angavs de effektiva värmevärdena (energiinnehåll) för olika bränslen samt deras koldioxidutsläpp uttryckt i kilogram per MJ bränsle. Dessa värden ligger fortfarande till grund för beräkningen av de nuvarande koldioxidskattesatserna.

De i LSE uttryckta koldioxidskattesatserna baseras på det fossila kolinnehållet i bränslet. Från innehållet av fossilt kol kan en emissionsfaktor beräknas, baserat på en fullständig förbränning i torr luft. Detta innebär att allt kol i bränslet efter förbränning omvandlas till koldioxid, vilket leder till slutsatsen att samma mängd kol föreligger i koldioxid efter förbränningen som i bränslet före förbränningen. Kol som kommer från levande träd är biomassa. Beräkningarna som ligger till grund för koldioxidskattens storlek för olika bränslen redovisas i tabell 6.21 och tabell 6.22 nedan.

I en del fall innehåller biodrivmedel bränslebeståndsdelar som inte är av biomassersprung. Det kan exempelvis röra sig om fossila denatureringsmedel i etanol eller den andel av FAME som framställts av fossil metanol. FAME tillverkas genom att metanol används för att förestra rapsolja till FAME och glycerol. Glycerolen i rapsoljan byts ut mot metanol, vilket innebär att en av de 19 kolatomerna i FAME kommer från metanol som oftast är fossil. Regeringen förtydligar, på efterfrågan av ett flertal remissinstanser, att koldioxidskatt bör tas ut för den andel av FAME som inte härrör från biomassa.

Fossilt kol är kol som inte varit del av kolets kretslopp under lång tid. Förbränning av fossilt kol släpper därför ut ytterligare koldioxid i atmosfären. Mot denna bakgrund bör allt kol i fossila bränslen ses som fossilt kol, medan kolet i biobränslen inte är fossilt. Således ska emissionsfaktorn för biomassa vara noll.

Innehållet av fossilt kol och därmed utsläppen av fossil koldioxid varierar inte bara mellan olika typer av bränslen utan också mellan olika kvaliteter av bränsle. De värden som angavs i prop. 1989/90:111 var typiska värden för energiinnehåll och kolinnehåll i bränslen som var vanliga på den svenska marknaden när koldioxidskatten infördes. I syfte att underlätta skatteadministrationen användes medelvärden för energiinnehåll och innehåll av fossilt kol i olika kvaliteter av eldningsolja och dieselbränsle. En gemensam koldioxidskattesats valdes således för dessa produkter.

Bränslekvaliteterna har i viss utsträckning ändrats under åren. Detta indikerar också vissa mindre förändringar i energi- och kolinnehåll. Av den anledningen anser regeringen, i likhet med SPBI, att en översyn bör göras av de värden som används för beräkningen av koldioxidskattesatserna. Detta görs lämpligen i samband med nödvändiga ändringar av energiskattereglerna till följd av ett reviderat energiskattedirektiv.

**Tabell 6.21 Koldioxidskatt för motorbränslen baserat på innehåll av fossilt kol i bränslet**

Typ av bränsle, enhet	Energiinnehåll [kWh/enhet]	Innehåll fossilt kol [kg/enhet]	Utsläpp fossil koldioxid [kg/enhet]	Utsläpp fossil koldioxid [kg/MJ bränsle]	Koldioxidskatt [kronor/kg fossil koldioxid]
	(1)	(2)	(3) =(2)/ 0,27 <sup>a</sup>	(4) =(3)/(1)/ 3,6 <sup>b</sup>	(5)
Bensin, miljöklass 1 [m <sup>3</sup> ] KN-nr 2710 11 31, 2710 11 41, 2710 11 45, 2710 11 49, 2710 11 51 och 2710 11 59	8 720	627	2323	0,074	1,12
Dieselbränsle, miljöklass 1 [m <sup>3</sup> ] KN-nr 2710 19 41 till 2710 19 49	9 960	771	2 855	0,077	1,12
Gasol [1 000 kg] KN-nr 2711 12 11 till 2711 19 00	12 800	811	3 002	0,065	1,12
Naturgas [1 000 m <sup>3</sup> ]. KN-nr 2711 11 00 och 2711 21 00	10 800	577	2 138	0,055	1,12
Biogas [1 000 m <sup>3</sup> ] KN-nr 2711 19 och 2711 29	9 700	0	0	0	1,12
Etanol [m <sup>3</sup> ] KN-nr 2207	5 900	0	0	0	1,12
FAME [m <sup>3</sup> ] KN-nr 3824 90 91	9 170	0	0	0	1,12

a) Kolumn 3 är beräknad genom att kolumn 2 divideras med 0,27 (0,27 är andelen kol i koldioxid, beräknat genom att dividera molmassan för kol med molmassan för koldioxid).

b) Kolumn 4 är beräknad genom att dividera kolumn 3 med kolumn 1 och en omvandlingsfaktor på 3,6 MJ<sub>bränsle</sub>/kWh.

c) Med KN-nr förstås nummer i Kombinerade nomenklaturen enligt kommissionens förordning (EG) nr 2031/2001 av den 6 augusti 2001 om ändring av bilaga I till rådets förordning (EEG) nr 2658/87 om tulltaxe- och statistiknomenklaturen och om gemensamma tulltaxan (se 1 kap. 2 a § lagen (1994:1776) om skatt på energi, LSE).

Källa: Egna beräkningar.

**Tabell 6.22 Omräkning av koldioxidskattens storlek för motorbränslen från tabell 6.21 till kronor per volym- respektive viktenhet**

Typ av bränsle, enhet	Koldioxidskatt (kronor/enhet) $(6)=(3)\times(5)^{a)}$
Bensin, miljöklass 1 [liter] KN-nr 2710 11 31, 2710 11 41, 2710 11 45, 2710 11 49, 2710 11 51 och 2710 11 59	2,60 <sup>b)</sup>
Dieselbränsle, miljöklass 1 [m <sup>3</sup> ] KN-nr 2710 19 41 till 2710 19 49	3 198
Gasol [1 000 kg] KN-nr 2711 12 11 till 2711 19 00	3 362
Naturgas [1 000 m <sup>3</sup> ] KN-nr 2711 11 00 och 2711 21 00	2 395
Biogas KN-nr 2711 19 och 2711 29	0
Etanol KN-nr 2207	0
FAME KN-nr 3824 90 91	0

- a) Skattesatserna i LSE skiljer sig något från siffrorna i tabellen ovan (mindre än en procent). Anledningen är att koldioxidskatten per enhet sedan 1994 har indexreglerats med hänsyn till utvecklingen av konsumentprisindex. Skattesatserna enligt LSE är avrundade siffror och kan därför skilja något jämfört med de siffror som uttrycks i kronor per kg koldioxid.
- b) Bensin uttrycks i liter i LSE. Skattesatsen i liter beräknas genom att dividera skattesatsen i kubikmeter med 1 000.  $(6) = (3) \times (5) / 1\ 000$ .
- c) Med KN-nr förstås nummer i Kombinerade nomenklaturen enligt kommissionens förordning (EG) nr 2031/2001 av den 6 augusti 2001 om ändring av bilaga I till rådets förordning (EEG) nr 2658/87 om tulltaxe- och statistiknomenklaturen och om gemensamma tulltaxan (se 1 kap. 2 a § LSE).

Källa: Egna beräkningar.

### 6.19.13 Beskattning av biodrivmedel som ingår i bensin eller dieselbränsle

**Regeringens förslag:** Energiskatten för hållbara biodrivmedel som ingår i bensin eller dieselbränsle tas ut med belopp som motsvarar energiskattesatsen för jämförbart fossilt drivmedel, omräknat efter energiinnehåll. Detta åstadkoms genom avdrag i punktskattedeklaration eller i särskild skattedeklaration.

Ändringarna träder i kraft den 1 maj 2014.

**Regeringens bedömning:** För att kvotpliktsystemet ska ha förutsättning att vara ett långsiktigt styrmedel bör det så långt som möjligt utformas i kombination med en skattemässig hantering av beståndsdelarna i bensin och dieselbränsle som inte innebär statsstöd.

För hållbara biodrivmedel som ingår i bensin eller dieselbränsle tas inte heller i fortsättningen

koldioxidskatt ut, vilket åstadkoms genom avdrag i punktskattedeklaration eller i särskild skattedeklaration. För icke hållbara biodrivmedel som ingår i bensin eller dieselbränsle behålls nuvarande regler om att koldioxidskatt och energiskatt tas ut med samma belopp per liter respektive kubikmeter som för jämförbart fossilt drivmedel. Dessa regler samt den utformning som föreslås för energiskatten på hållbara biodrivmedel som ingår i bensin eller dieselbränsle följer skattesystemets natur och logik och innebär inte statsstöd.

**Promemorians förslag och bedömning** överensstämmer i huvudsak med regeringens. I promemorian föreslås dock att regeringen eller den myndighet regeringen bestämmer, baserat på det högsta kända energiinnehållet, tilläts lägga fast en procentuell andel till grund för beräkningen av avdraget från energiskatten på vanligt förekommande biodrivmedel som ingår i bensin eller dieselbränsle.

**Remissinstanserna:** *Kammarrätten i Stockholm* noterar att det saknas en analys av hur promemorians förslag förhåller sig till regeringsformens krav att riksdagen inte får delegera föreskrifter om skatt. *Skatteverket* och *Svenska Petroleum och Biodrivmedel Institutet (SPBI)* anser att Energimyndigheten är bättre lämpad än Skatteverket att fastställa högsta energiinnehållet för respektive biodrivmedel. Skatteverket anser även att det inte bör råda valfrihet för den skattskyldige att tillämpa punkten 1 eller 2 i andra stycket av 7 kap. 3 c och 3 d §§ lagen om skatt på energi, förkortad LSE. *Svenska Bioenergiföreningen (SVEBIO)* stödjer förslaget att inte påföra koldioxidskatt på förnybara drivmedel men varnar för att belägga biodrivmedel utanför kvot med energiskatt. SVEBIO anser att en sådan försämring av biodrivmedlens konkurrenskraft endast gynnar fossila drivmedel. Även *Kungliga Skogs- och lantbruksakademien (KSLA)* och *Lantbrukarnas Riksförbund (LRF)* anser att skattefrihet ska gälla för alla biodrivmedel över kvotnivån. *Lantmännen Energi* anser det vara principiellt fel att med skatter öka kostnaderna för de hållbara alternativen. *Motormännens Riksförbund (Motormännen)* utgår från att energiskatten sänks och att den totala kostnaden för bilisten inte ökar. *Föreningen Sveriges skogsindustrier (Skogsindustrierna)* anser att ett alternativ för att

gynna den svenska produktionen av biodrivmedel är att ha en nedsättning av drivmedelskatter till minimiskattenivån för transporter av biomassa eftersom det i förlängningen ger lägre råvarukostnader. *LRF* framför att det är angeläget att regeringen tydligare slår fast att koldioxidskatt aldrig kommer att tas ut för biodrivmedel. *Svenska Naturskyddsföreningen* anser att den generella koldioxidskatten på fordonsbränsle ska fördubblas inom några år och därefter höjas årligen, både reall och i relation till oljepriset. *VärmlandsMetanol AB* anser att energiskatten på biodrivmedel kommer att leda till en prisstegring på etanol och metanol och föreslår därför att kvotpliktssystemet skrinläggs och ersätts med en dubblering av koldioxidskatten på fossila drivmedel samt fullständig frihet från koldioxidskatt på biodrivmedel under 15 år så att marknaden klarar 2030-målet. *Kommerskollegium* bedömer att det föreslagna skatteförslaget bör anmälas enligt direktiv 98/34/EG på grund av dess koppling till hållbarhetskriterierna. Eventuellt föreligger enligt kollegiet också en anmälningsplikt enligt WTO:s TBT-avtal eftersom det inte kan uteslutas att förslaget får en väsentlig inverkan på handeln.

**Skälen för regeringens förslag och bedömning:** Det är angeläget att skatteregler och åtgärder är hållbara och försvarbara i ett EU-rättsligt perspektiv. Det är också viktigt att ge stabila villkor för de aktörer som producerar och handlar med biodrivmedel. Med biodrivmedel avses i det följande den andel av bensin eller dieselbränsle som utgörs av beståndsdel som framställts av biomassa. Med dieselbränsle avses bränsle enligt 2 kap. 1 § första stycket 3 LSE.

Regeringen föreslår, som utvecklas i avsnitt 6.19.2.2, att ett kvotpliktssystem införs eftersom detta styrmedel på ett kostnadseffektivt sätt bedöms säkerställa låginblandade volymer av biodrivmedel på marknaden. Anledning saknas mot den bakgrunden att, som framförts av *Svenska Naturskyddsföreningen* och *VärmlandsMetanol AB*, överväga justeringar av koldioxidskatten på fossila drivmedel.

För att energiskatten ska vara kostnads-effektiv bör den vara proportionell mot bränslets energiinnehåll. En sådan beskattning ligger i linje med de principer för energibesattning som regeringen redovisat i prop. 2009/10:41. Beskattningen av biodrivmedel bör därför motsvaras av energiskatt baserat på energi-

innehåll i förhållande till jämförbart fossilt bränsle (bensin eller dieselbränsle), omräknat efter energiinnehåll. Grunden för beräkningen av energiskattenivåerna bör vara den energiskatt per energiinnehåll (GJ) som utgår på det fossila bränsle som biodrivmedlet ersätter. För att kvotpliktssystemet ska ha förutsättning att vara ett långsiktigt styrmedel bör det så långt som möjligt utformas i kombination med en skattemässig hantering av beståndsdelarna i bensin och dieselbränsle som inte innebär statsstöd. Regeringen föreslår därför, i motsats till vad *SVEBIO*, *KSLA* och *LRF* anser, att energiskatt tas ut på alla hållbara biodrivmedel som ingår i bensin eller dieselbränsle i nivå med vad som gäller för motsvarande fossila drivmedel, omräknat efter energiinnehåll. En sådan utformning av energiskatten följer skattesystemets natur och logik och innebär inte statsstöd. Detta gäller oavsett om dessa biodrivmedel används för att uppfylla kvotplikten eller inte.

Vid den föreslagna konstruktionen följer energiskatterelationen mellan biodrivmedel som ingår i bensin respektive dieselbränsle den relation som finns mellan bensin och dieselbränsle även vid förändringar av energiskatten på bensin och dieselbränsle. Skattesatserna för bensin respektive dieselbränsle är i 2 kap. 1 § LSE uttryckta i kronor per liter respektive kubikmeter. Korrigeringen av energiskatten för biodrivmedel i bensin eller dieselbränsle åstadkoms genom att den skattskyldige ges rätt att i sin punktskattedeclaration eller i särskild skattedeclaration göra ett skatteavdrag med belopp som motsvarar 100 procent minskat med kvoten mellan energiinnehållet i beståndsdel och det energiinnehåll som utgör grunden för beräkningen av energiskattesatsen för bensin, miljöklass 1 respektive dieselbränsle, miljöklass 1.

Den tekniska utvecklingen inom biodrivmedelsbranschen går snabbt framåt och reglerna på området bör utformas med hänsyn till detta. Nya biodrivmedel kommer ut på marknaden och energiinnehållet ökar i de biodrivmedel som redan finns på marknaden. Av den anledningen bör en formel för hur avdraget ska beräknas läggas fast i lag. Promemorians förslag innebar att regeringen eller den myndighet regeringen bestämmer bemyndigas fastställa det högsta energiinnehållet för vissa vanligt förekommande beståndsdelar till ledning för den enskildes



beräkning av avdraget. Den i promemorian valda lösningen syftade till att underlätta för administrationen hos såväl Skatteverket som berörda företag genom att storleken på det procentuella andelen för vissa vanligt förekommande biodrivmedel som ingår i bensin respektive dieselbränsle läggs fast i förordning för eventuell ledning för beräkning av avdraget. *Kammarrätten i Stockholm* har noterat att det saknas en analys av hur promemorians förslag i denna del förhåller sig till regeringsformens bestämmelser om att riksdagen inte får delegera föreskrifter om skatt.

För att säkerställa förenligheten med regeringsformen samt åstadkomma en beskattning efter bränslets faktiska energiinnehåll samtidigt som administrationen för berörda parter underlättas, anser regeringen att avdrag från energiskatten ska baseras på bränslets faktiska energiinnehåll samt att det bör övervägas om *Skatteverket* ska informera om procentuell andel, med utgångspunkt i beståndsdelars högsta kända energiinnehåll, till ledning för enskildas beräkning av avdraget. Mot bakgrund av de synpunkter som Skatteverket framfört anser regeringen dock att det kan övervägas att Statens Energimyndighet ges i uppdrag att bistå Skatteverket med underlag om högsta kända energiinnehåll för biodrivmedel.

Regeringen anser, i likhet med *LRF*, att ingen koldioxidskatt heller i fortsättningen bör tas ut på biodrivmedel i bensin eller dieselbränsle eftersom koldioxidskatt enligt den grundläggande logiken i beskattningssystemet endast betalas för bränslen som innehåller fossilt kol. En sådan beskattning ligger i linje med de principer för energi- och koldioxidbeskattningen som regeringen redovisat i prop. 2009/10:41 och som vidare riksdagen uttalat sitt stöd för vid sin behandling av regeringens skrivelse om Riksdagens rapport om skattebefrielse för biodrivmedel (se bet. 2011/12:SkU5). På samma sätt som för energiskatten åstadkoms befrielsen från koldioxidskatt för hållbara biodrivmedel genom avdrag i den skattskyldiges punktskattedeklaration eller i särskild skattedeklaration.

Endast biodrivmedel som uppfyller hållbarhetskriterierna enligt förnybartdirektivet (hållbara biodrivmedel) får räknas med vid mätning av hur väl kraven rörande nationella mål och kvoter för energi från förnybara källor uppfylls. Ett skattesystem som följer natur och

logik kräver att lika fall behandlas lika. Ett annat sätt att uttrycka detta på är att produkter som är i samma faktiska och rättsliga situation ska behandlas lika. Om produkterna inte är i samma faktiska eller rättsliga situation bör de behandlas olika.

Hållbara och icke hållbara biodrivmedel är i samma faktiska situation eftersom de inte innehåller fossilt kol. Ohållbara drivmedel befinner sig dock i en helt annan rättslig situation än de hållbara. Rättsordningen gör därmed en skillnad mellan hållbara och icke hållbara drivmedel. Om hållbara och icke hållbara drivmedel behandlas skattemässigt lika skulle detta motverka EU:s mål för förnybar energi eftersom det riskerar att stimulera en användning av icke hållbara biodrivmedel. Redan i dag gäller därför en begränsning av möjligheten att göra avdrag för skatt på biodrivmedel till att endast gälla biodrivmedel som omfattas av ett hållbarhetsbesked enligt lagen (2010:598) om hållbarhetskriterier för biodrivmedel och flytande biobränslen. Detta bör gälla även i fortsättningen och detta innebär alltså att för icke hållbara biodrivmedel som ingår i bensin eller dieselbränsle behålls nuvarande regler om en högre beskattning för sådana drivmedel. Denna högre beskattning, som av administrativa enkelhetsskäl utgörs av samma skattebelopp per liter respektive kubikmeter som för jämförbart fossilt drivmedel, medför inte att de hållbara drivmedlen anses gynnas på ett sådant sätt att en statsstödsituation uppstår. Den högre beskattningen för icke hållbara biodrivmedel är en nödvändig komponent i beskattningssystemet för att målet om andel förnybar energi ska kunna uppnås.

Den ovan redovisade utformningen av skattesystemet gör inte någon skillnad mellan om biodrivmedlet används för att uppfylla kravet på viss andel biodrivmedel i bensin eller dieselbränsle enligt det föreslagna kvotpliktssystemet eller inte. Beskattningen av hållbara biodrivmedel i bensin och dieselbränsle följer samma logik som gäller för bensin och dieselbränsle. Detta är viktigt eftersom fast gemenskapsrättslig rättspraxis innebär att en beskattning, som på detta sätt följer skattesystemets natur och logik, inte utgör statsstöd i den mening som avses i artikel 107.1 EUF. Regeringen anser därför, i motsats till *Lantmännen Energi*, *SVEBIO*, *KSLA* och *LRF* att alla hållbara biodrivmedel som ingår i bensin eller dieselbränsle ska



beläggas med energiskatt efter energiinnehåll. Skäl finns av den anledningen inte heller för att, som framförts av *Skogsindustrierna*, överväga en skattesänkning för bränsle som används för transporter av biomassa. En konsekvens av att beskattningen utformas på ett sådant sätt att den inte utgör statsstöd är att det inte längre finns någon grund för att ha kvar tullvillkoret i skattelagstiftningen. För att kvotpliktssystemet ska ha förutsättning att vara ett långsiktigt styrmedel bör det så långt som möjligt utformas i kombination med en skattemässig hantering av beståndsdelarna i bensen och dieselbränsle som inte innebär statsstöd.

#### Lagförslag

Förslaget föranleder ändringar i 7 kap. 3 b–3 d §§ LSE samt vissa följdändringar i 7 kap. 3 a § LSE. Lagförslaget i ärendet finns i avsnitt 3.13. Ändringarna föreslås träda i kraft den 1 maj 2014.

#### EU-rättsliga aspekter

Vid överväganden om hur beskattningen av biodrivmedel bör utformas uppkommer, som utvecklats i föregående avsnitt, frågan om bestämmelsernas förenlighet med EU:s regler om statsstöd. Den grundläggande utgångspunkten avses även i fortsättningen vara att koldioxidskatt endast tas ut för bränslen enligt energiskattedirektivet<sup>128</sup> som innehåller fossilt kol. En naturlig och logisk följd av ett sådant skattesystem, vars syfte även är att styra mot målet om andel förnybar energi är att koldioxidskatt inte tas ut för hållbara biodrivmedel. En sådan hantering av biodrivmedel bör därför inte utgöra statsstöd. Förslaget att utforma energiskatten på hållbara biodrivmedel i bensen respektive dieselbränsle bör inte heller anses vara statsstöd. För att erhålla rättslig säkerhet om dessa bedömningar avses en anmälan ges in till EU-kommissionen.

Kommissionens statsstödsbeslut för den nuvarande utformningen av skattereglerna för biodrivmedel i bensen och dieselbränsle löper ut den 31 december 2013. Under förutsättning att dagens regler inte medför att överkompensation uppstår, är avsikten att ansöka om förlängning av

detta godkännande för perioden 1 januari – 30 april 2014, dvs. fram till och med att de nya skattereglerna för dessa drivmedel träder i kraft den 1 maj 2014.

De föreslagna åtgärderna bedöms vara förenliga med rådets direktiv 2003/96/EG av den 27 oktober 2003 om en omstrukturering av gemenskapsramen för beskattning av energiprodukter och elektricitet, det s.k. energiskattedirektivet<sup>129</sup>. Vid inblandning av biodrivmedel i bensen eller dieselbränsle uppfylls EU:s minimiskattenivåer för den totala bränsleblandningen vid tidpunkten för skattskyldighetens inträde.

Förslaget om ändrad energiskatt kan inte anses innehålla någon sådan teknisk specifikation som avses i artikel 1.3 av Europaparlamentets och rådets direktiv 98/34/EG av den 22 juni 1998 om ett informationsförfarande beträffande tekniska standarder och föreskrifter och beträffande föreskrifter för informationssamhällets tjänster<sup>130</sup>. Regeringen bedömer därför, till skillnad från *Kommerskollegium*, att någon anmälan enligt detta direktiv inte är nödvändig på grund av att kopplingen till hållbarhets-kriterierna grundar sig på unionsrättsliga åtaganden. Regeringen anser inte heller att någon anmälan enligt WTO:s TBT-avtal<sup>131</sup> krävs, eftersom förslaget inte kan anses vara faktiskt tvingande i avtalets mening.

#### 6.19.14 Beskattning av biodrivmedel som inte ingår i bensen eller dieselbränsle

**Regeringens bedömning:** Biodrivmedel som inte ingår i bensen eller dieselbränsle ges fortsatt full befrielse från energiskatt, utöver att koldioxidskatt inte tas ut för dessa bränslen.

**Promemorians bedömning** överensstämmer med regeringens.

**Remissinstanserna:** *Lunds tekniska högskola, Skogsstyrelsen, Naturvårdsverket, Trafikverket, Statens Energimyndighet (Energimyndigheten), Avfall Sverige, Bil Sweden, Svenska Petroleum och*

<sup>128</sup> Rådets direktiv 2003/96/EG av den 27 oktober 2003 om en omstrukturering av gemenskapsramen för beskattning av energiprodukter och elektricitet (EUT L 283, 31.10.2003, s. 51).

<sup>129</sup> EUT L 283, 31.10.2003, s. 51.

<sup>130</sup> EGT L 204, 21.7.1998, s. 37.

<sup>131</sup> Agreement on Technical Barriers to Trade (1995).

*Biodrivmedel Institutet (SPBI), E.ON Sverige AB (E.ON) och Perstorp BioProducts (Perstorp)* stödjer förslaget om att behålla befrielse från energiskatt och koldioxidskatt för höginblandade biodrivmedel. *Lunds tekniska högskola, Naturvårdsverket, Trafikverket, Statens Energimyndighet, Avfall Sverige, Bil Sweden, BioAlcohol Fuel Foundation (BAFF), Energigas Sverige, Motorbranschens Riksförbund, Svenska Bioenergiföreningen (Svebio), E.ON, Perstorp och SEKAB BioFuel Industries AB (SEKAB)* efterfrågar besked om hur länge skattebefrielsen kommer att kvarstå. *Lunds tekniska högskola, Naturvårdsverket och Avfall Sverige* framhåller att besked om långsiktigheten är viktigt för att ge branschen långsiktiga ekonomiska villkor för investeringar. *Bil Sweden* och *Motorbranschens riksförbund* förordar skattebefrielse till minst 2020. Skatteverket framför att omfattningen av skattebefrielsen för HVO bör förtydligas. Enligt *Bil Sweden, Motorbranschens riksförbund, Svensk kollektivtrafik, SPBI, EcoPar AB* och *Vest Buss Sverige AB* bör ren och höginblandad HVO ges samma skattebefrielse som övriga höginblandade biodrivmedel oavsett KN-nummer. *SPBI* anför vidare att uppräknings- och konstruktionen av skattebefrielse genom KN-nummer inte tar höjd för utveckling och kommande biodrivmedel. *EcoPar AB* och *SPBI* förordar en definition av vad som avses med höginblandade biodrivmedel. *Svenska Bussbranschens Riksförbund* påtalar att om inblandning på över 15 procent av HVO skulle beskattas som om det vore 100 procent vanligt dieselbränsle så skulle det innebära att endast ett fåtal fordonstillverkare kommer att kunna erbjuda alternativ i form av etanoldrift eller gasdrift för Euro VI fordon. Förbundet menar att introduktionen av ett klimateffektivt och hållbart biodrivmedel på den svenska marknaden därigenom skulle försvåras. *Svensk kollektivtrafik* anser att om höginblandning av HVO inte får samma skattebefrielse som övriga biodrivmedel uppstår stora svårigheter att ställa om till förnybara drivmedel och avstyrker därför förslaget om att högre inblandningar än 15 procent inte skulle befrias från skatt och framför att HVO ska beskattas på samma sätt som biogas och bioetanol. *Energimyndigheten* anser att energiskatt bör införas även på höginblandade biodrivmedel när de blivit mer konkurrenskraftiga. *Statens väg- och transportforskningsinstitut (VTI)* förordar full energibeskattnings av alla biodrivmedel, eftersom de

förslagna sänkningarna av energiskatten och koldioxidskatten för höginblandade biodrivmedel skulle leda till ökad drivmedelsefterfrågan och framförallt stödjer första generationens drivmedel som ska fasas ut. Enligt *VTI* ger förslaget inte några incitament för att utveckla mer koldioxidsnåla biodrivmedel, eller att energieffektivisera drivmedelsförbrukningen.

**Skälen för regeringens bedömning:** En ökad användning av biodrivmedel bidrar till att uppfylla de klimat- och energipolitiska målen till 2020 och är också viktig för de mer långsiktiga ambitionerna inom klimat- och energipolitiken. Med biodrivmedel avses i skattelagstiftningen den andel av ett motorbränsle som utgörs av beståndsdel som framställts av biomassa. Ett kvotpliktssystem föreslås för att säkerställa inblandning av biodrivmedel i bensin och dieselbränsle (se 6.19.2.2).

För att nå de uppsatta målen är det viktigt att höginblandade biodrivmedel ges fortsatt goda förutsättningar och stabila spelregler. Den nuvarande skattebefrielsen för höginblandade och rena biodrivmedel (såsom ED95, E85 och biogas) behålls även efter 2013. Avsikten är att den framtida skattenedsättningen för dessa bränslen ska fortsätta vara lika stor som i dag.

Grunden för beskattningen av dessa drivmedel bör vara densamma som för biodrivmedel som ingår i bensin eller dieselbränsle. Detta innebär alltså att för hållbara drivmedel utan fossilt innehåll tas även i fortsättningen ingen koldioxidskatt ut. Regeringen anser vidare, till skillnad från *VTI*, att full befrielse från energiskatt bör ges för andra hållbara höginblandade biodrivmedel än de som ingår i bensin eller dieselbränsle för att dessa ska få fortsatt goda konkurrensförutsättningar och stabila spelregler. Även fortsättningsvis bör detta åstadkommas genom avdrag i den skattskyldiges punktskattedeklaration eller i särskild skattedeklaration.

Det är angeläget att främja ny och mer effektiv teknik med minskade utsläpp av växthusgaser. HVO, producerad av t.ex. skoglig råvara, är ett exempel på sådan teknik. HVO är ett biodrivmedel som definitionsmässigt är ett dieselbränsle och därmed kommer energiskatt enligt förslagets utformning att tas ut med belopp som motsvarar energiskattesatsen för jämförbart fossilt drivmedel. För att säkerställa marknaden för sådana drivmedel föreslår regeringen att minst 3,5 volymprocent av diesel-

kvoten ska uppfyllas med särskilt anvisade biodrivmedel. Alla kvotskyldiga aktörer måste alltså säkerställa att minst 3,5 volymprocent av deras kvotpliktiga dieselvolym utgörs av HVO eller andra biodrivmedel med särskilda fördelar.

För biodrivmedel, som inte ingår i eller utgörs av bensin eller dieselbränsle, föreslås fortsatt full skattebefrielse för att ge dessa biodrivmedel fortsatt goda konkurrensförutsättningar. Skattebefrielsen är ett statligt stöd, som endast kan medges under förutsättning att biodrivmedlen inte är överkompenserade. Den särskilda kvoten för HVO innebär att regeringen, i motsats till vad flera remissinstanser ansett, bedömer att goda konkurrensförutsättningar för den HVO som idag finns på marknaden säkerställs genom regeringens förslag. *Svenska Bussbranschens riksförbund* och *Svensk kollektivtrafik* framför att om HVO inte får samma skattebefrielse som övriga biodrivmedel uppstår stora svårigheter att ställa om den tunga fordonsflottan till förnybara drivmedel eftersom kommande Euro VI krav kan innebära att syntetisk biodiesel blir det enda alternativet i det arbetet. Regeringen vill dock understryka att HVO utan inblandning av fossilt dieselbränsle i dagsläget inte i någon större utsträckning förekommer på marknaden. En förändring i enlighet med vad remissinstanserna anför skulle därför inte ha någon praktisk betydelse för andelen biodrivmedel i transportsektorn på kort sikt.

Det är dock angeläget att utveckla de här föreslagna styrmedlen på ett sådant sätt att de successivt bidrar till att öka andelen hållbara biodrivmedel, med fokus på biodrivmedel med extra fördelar. Enligt regeringens bedömning är därför såväl kvotpliktsystemet som skattereglerna instrument som inom ramen för unionsrätten bör utvecklas över tiden. Hanteringen av ren och höginblandad HVO är således en fråga som regeringen avser återkomma till i samband med framtida överväganden om utformning av styrmedel för att nå de energi- och klimatpolitiska målen.

Regeringen delar den åsikt om behov av långsiktighet som flera remissinstanser lyft fram. Avsikten är därför att skillnaden i beskattningen mellan hållbara höginblandade biodrivmedel och drivmedel utan fossilt innehåll och deras fossila motsvarigheter framöver ska fortsätta att vara lika stor som i dag. Beskattningen kan dock, som *Energimyndigheten* påpekat, komma att förändras om så kallad överkompensation

inträffar genom ändrade konkurrensförutsättningar. I sådant fall ska risken för överkompensation styra omfattningen av den skatt som införs för de aktuella bränslena.

Om de aktuella drivmedlen inte omfattas av ett hållbarhetsbesked behålls nuvarande regler om att koldioxidskatt och energiskatt tas ut med samma belopp per liter respektive kubikmeter som för jämförbart fossilt drivmedel.

#### *EU-rättsliga aspekter*

Kommissionens statsstödsbeslut för den nuvarande utformningen av skattereglerna för höginblandade biodrivmedel och drivmedel utan fossilt innehåll som uppfyller hållbarhetskriterierna löper, i likhet med godkännandet avseende beskattningen av biodrivmedel i bensin och dieselbränsle, ut den 31 december 2013. Under förutsättning att dagens regler inte medför att överkompensation uppstår, är avsikten att ansöka om ett förlängt statsstöds-godkännande avseende energiskattebefrielsen för de aktuella bränslena. Regeringens avser att ansöka om förlängning med sex år för statsstöds-godkännandet för att skattebefria höginblandade biodrivmedel och drivmedel utan fossilt innehåll som uppfyller hållbarhetskriterierna. Åtgärderna bedöms vara förenliga med artikel 16 i rådets direktiv 2003/96/EG av den 27 oktober 2003 om en omstrukturering av gemenskapsramen för beskattning av energiprodukter och elektricitet, det s.k. energiskattedirektivet<sup>132</sup>.

### **6.19.15 Konsekvensanalys**

#### **6.19.15.1 Inledning**

Nedan redovisas konsekvenser för 2014–2017 av förslaget till kvotpliktsystem samt ändrade skatteregler för biodrivmedel.

Kvotpliktsystemet syftar till att öka andelen biodrivmedel i motorbränslen och bidra till långsiktiga förutsättningar på ett sätt som eliminerar risken för överkompensation för låginblandade biodrivmedel. I takt med att priserna på bensin och dieselbränsle stigit har

<sup>132</sup> EUT L 283, 31.10.2003, s. 51, (Celex 32003L0096).

riskerna för att nuvarande skattebefrielse för biodrivmedel innebär överkompensation ökat. Om överkompensation inträffar kan berörda företag bli återbetalningsskyldiga. Förslaget innebär en långsiktig lösning för biodrivmedel som ingår i bensin eller dieselbränsle där risken för överkompensation elimineras. Om det inte blir någon reglering kommer marknadskrafterna, och då särskilt skattens storlek, att styra hur mycket biodrivmedel som kommer att blandas in. Framförallt när det gäller bensin är det då osäkert om inblandningen av biodrivmedel kommer att ske om de beläggs med energiskatt. En höjning utöver de 5 volymprocent etanol som i princip all blyfri 95-oktanig bensin innehåller idag är än mer osannolik om de beläggs med energiskatt. Detta beror på att det krävs anpassningar av depåer och tankstationer för att E10 ska kunna introduceras. Dessa anpassningar kräver investeringar (jfr avsnittet om konsekvenser för företag nedan). Att inte reglera alls är således inget alternativ eftersom överkompensationsproblematiken måste lösas och regleringen utgör en viktig del för att nå målet om 10 procent förnybar energi i transportsektorn.

Det finns flera alternativa lösningar, bl.a. har det övervägts huruvida alla drivmedel skulle omfattas av en kvotplikt. Bedömningen är dock att det finns skäl att begränsa kvotplikten så att den endast omfattar bensin och dieselbränsle. Det främsta skälet är att gasformiga, höginblandade eller rena biodrivmedel såsom biogas, E85 eller ren FAME (fettsyrametylestrar) s.k. B100, skulle ha svårt att konkurrera med låginblandade alternativ om de skulle omfattas av kvotpliktsystemet så som det föreslås utformas. Administrationen runt en kvotplikt som utformas för att inkludera dessa bränslen bedöms också bli omfattande i förhållande till den mängd biodrivmedel som skulle tillföras marknaden genom en sådan utformning. Förslaget bedöms därför inte påverka förutsättningarna för höginblandade biodrivmedel och biodrivmedel utan fossilt innehåll såsom E85, ED95, fordonsgas och ren B100. Dagens skatteregler för dessa biodrivmedel, dvs. att ingen koldioxidskatt tas ut och full befrielse ges från energiskatt, föreslås behållas. Andra alternativa lösningar som har övervägts redovisas under skälavsnitten.

#### 6.19.15.2 Vilka berörs av förslaget

Förslagen berör främst företag som producerar, säljer eller använder bensin, dieselbränsle och biodrivmedel. Antal företag som omfattas av kvotplikt och direkt träffas av regelverket bedöms för bensin vara upp till 20 stycken, varav större delen är leverantörer och en mindre andel yrkesmässiga användare. Antal företag som omfattas av kvotplikt för dieselbränsle bedöms vara upp till 120–130 stycken. Av dessa är merparten yrkesmässiga användare av dieselbränsle med eget skatteupplag som köper obeskattat dieselbränsle av en av de större drivmedelsleverantörerna. Indirekt påverkas även producenter och importörer av biodrivmedel genom att efterfrågan och prissättningen på biodrivmedel kan komma att påverkas genom förslaget.

Drivmedelskonsumenter, såväl privatbilister och företag, påverkas främst genom att förslaget bedöms ha viss inverkan på slutkonsumentens drivmedelskostnader för bensin och dieselbränsle. Till viss del kan även företag inom andra sektorer än drivmedelsbranschen beröras som råvaruproducenter eller som användare av samma råvaror som används för biodrivmedelsproduktion. Energimyndigheten, Skatteverket och i viss mån domstolarna berörs också av förslaget.

Kvotplikten föreslås gälla för bensin och dieselbränsle så som dessa definieras i drivmedelslagen (2011:319) och omfattar således bränsle som klassificeras enligt ett antal specificerade nummer i EU:s gemensamma tulltaxa, s.k. KN-nummer, och när bränslet är avsett för motordrift. Det bedöms att användning av bensin eller dieselbränsle i alla typer av transporter (väg, tåg, fartyg, luftfartyg), arbetsmaskiner och även stationära motorer såsom generatorer eller gasturbiner kommer att omfattas. Flyg och en stor del av sjöfarten bedöms dock inte påverkas av kvotplikten eftersom flygbensin och flygfotogen, liksom olika typer av bunker- och tjockolja som används i stor uträkning i sjöfarten faller under andra KN-nummer än sådana som föreslås omfattas av kvotpliktssystemet. Det finns vissa användningar av bensin och dieselbränsle enligt de KN-nummer som omfattas som inte är motordrift, såsom lösningsmedel eller uppvärmning. Dessa användningar kommer alltså inte att omfattas av kvotplikt.



### 6.19.15.3 Offentligfinansiella effekter

Skatteintäkterna beräknas öka med 0,51 miljarder kronor 2014, 0,65 miljarder kronor 2015 och 0,60 miljarder kronor 2016. Beräkningen för 2014 avser full energiskatt efter energiinnehåll på 4,8 volymprocent biodrivmedel i bensin (dagens nivå) respektive 9,5 volymprocent biodrivmedel i dieselbränsle (maj till december). För beräkningen 2015 tillkommer en höjning av kvoten för biodrivmedel i bensin från 4,8 volymprocent till 7 volymprocent (maj till december).

**Tabell 6.23 Offentligfinansiella effekter 2014–2017**

	Brutto	Netto				Varaktig effekt
	2014	2014	2015	2016	2017	
Energiskatt efter energiinnehåll för biodrivmedel i bensin och dieselbränsle	0,51	0,51	0,65	0,60	0,60	0,60

Källa: Beräkningar baserade på uppgifter från Energimyndighetens kortsiktsprognos.

### 6.19.15.4 Effekter för miljön

Förslaget beräknas medföra att koldioxidutsläppen minskar med ca 0,15 miljoner ton år 2014 (helårseffekt) och ca 0,27 miljoner ton 2015 (helårseffekt).

Vidare innebär förslaget att måluppfyllnaden för andelen förnybar energi i transportsektorn överträffas. Måluppfyllelsen beräknas uppgå till 14,4 procent 2014 och 14,9 procent 2015.

### 6.19.15.5 Förenlighet med EU-rätten

Förslagen bedöms överensstämma med de skyldigheter som följer av Sveriges anslutning till Europeiska unionen.

### 6.19.15.6 Ikraftträdandet

Regleringen innebär att kvotskyldiga i många fall kommer att behöva öka andelen biodrivmedel i den bensin och dieselbränsle som används eller saluförs. Genom att regelverkets ikraftträdande 2014 och höjning av bensinkvoten 2015 läggs i maj i anslutning till att drivmedelsbolagen byter från vinterkvalitet till sommarkvalitet i bränslena

minimeras eventuella acceptansproblem hos konsumenten som är kopplat till bränslets koldegenskaper. Det ökar företagets möjligheter att uppfylla kvotplikten och underlättar introduktionen av E10.

### 6.19.15.7 Effekter för företag och näringsliv

#### *Bensin och introduktion av E10*

Vid införandet av kvotpliktssystemet den 1 maj 2014 föreslås att kvoten för bensin sätts till minst 4,8 volymprocent, vilket motsvarar dagens inblandning av etanol. Från och med den 1 maj 2015 höjs kvoten till minst 7 volymprocent. Detta bedöms ge drivmedelsleverantörerna acceptabel tid att anpassa sina tankstationer och i viss mån även depåer i tillräcklig utsträckning för att kunna hantera bensin med högre inblandning än dagens 5 volymprocent. Idag saknas kommersiellt tillgängliga alternativa biodrivmedel till etanol som i någon större omfattning kan användas i bensin. För att uppfylla kvoten för bensin kommer etanolinblandningen i merparten av bensinen att behöva öka från dagens 5 volymprocent till upp till 7–10 volymprocent, vilket kräver introduktion av E10. Det kommer att krävas investeringar för att anpassa cisternerna till E10. På en stor del av tankstationerna kommer beläggningarna i cisternerna att behöva bytas till ett mer korrosionsbeständigt material. Investeringskostnaden bedöms vara upp till 100 000 kr per cistern. För vissa mindre tankställen som samtidigt står inför andra investeringar på grund av andra skärpta miljö- och säkerhetskrav kan kostnaden bli kännbar. Det finns därför skäl att följa utvecklingen och vid behov återkomma till frågan. En bensinkvot på minst 7 volymprocent medger dock en flexibilitet för de kvotskyldiga hur kvoten ska uppfyllas och innebär inget tvång att tillhandahålla E10. Kvotskyldiga företag bör exempelvis till en början kunna saluföra E10 på större tankstationer och dagens E5 på mindre tankstationer. Det senare kan dock i stället kräva investeringar på depåerna för att kunna hantera stora volymer av flera olika bränslekvaliteter.

#### *Dieselbränsle*

Kvoten för dieselbränsle föreslås vid införandet i maj 2014 vara minst 9,5 volymprocent, varav minst 3,5 volymprocent ska uppfyllas med biodrivmedel som kan anses ha extra fördelar



utöver hållbarhetskriterierna, dvs. andra generationens biodrivmedel producerade från avfall, restprodukter, icke-livsmedel cellulosa eller lignocellulosa. Upp till 6 volymprocent av kvoten får alltså uppfyllas med alla hållbara biodrivmedel som blandas in eller ingår i dieselbränsle. Förslaget bedöms leda till att inblandning av FAME (fettsyrametylestrar) kommer att ske i en större andel av det dieselbränsle som idag säljs utan biodrivmedel, för användning i bl.a. industri, jord- och skogsbruk och järnväg.

Vissa företag som av olika skäl inte kan använda dieselbränsle med inblandning av FAME i sin verksamhet kan få det svårare att uppfylla kvotplikten och kan då komma att få något ökade kostnader. Det kan vara användning i reservkraftaggregat eller i annan verksamhet som kräver längre lagring i egna tankar och där omsättningen av dieselbränslen är låg. Tillgången på dieselbränsle utan FAME för de användare som behöver det bedöms dock bli tillräckligt god. Detta eftersom kvoten kan uppfyllas med flera olika biodrivmedel och eftersom kvotnivån är på en nivå som medför tillräcklig flexibilitet. Det kan innebära att företag väljer att använda dieselbränsle med inblandning av syntetiskt biodieselbränsle (t.ex. HVO) till en något högre kostnad eller väljer att i stället köpa beskattat dieselbränsle från sin leverantör för att undvika kvotplikten. I det senare fallet kan företaget köpa dieselbränsle utan biodrivmedel från leverantören, men kan i gengäld komma att få betala ett högre pris. Drivmedelskostnaden för dessa företag kan sammantaget komma att öka något mer än för företag utan dessa begränsningar.

Förslaget innebär ökad drivkraft för biodrivmedel från avfall och restprodukter, vilket på kort sikt bedöms leda till viss ökad avsättning och användning av fett- och oljerika avfall och restprodukter både i Sverige och i andra länder. På längre sikt bedöms användningen av restprodukter från bl.a. skogsbruk och jordbruk och andra cellulosa-baserade råvaror att öka. För vissa av de fett- och oljerika restprodukter som idag har alternativ användning för exempelvis produktion av kemikalier eller kosmetika, såsom tallolja eller slakteriavfall, kan det innebära ökad konkurrens om råvarorna och i förlängningen något höjda priser. Det bedöms kunna ge något bättre avsättningsmöjligheter för de företag som

genererar dessa restprodukter (såsom delar av skogsindustrin och livsmedelsindustrin), och något högre råvarupriser för de företag som använder dessa råvaror för andra ändamål än till drivmedel (såsom delar av kemikalieindustrin). Förslagets påverkan bedöms dock vara begränsad med tanke på att såväl biodrivmedel och råvaror idag handlas på en global marknad och ökad efterfrågan i Sverige endast torde få en begränsad effekt på priser och tillgång globalt.

#### *Slopat tullvillkor för etanol*

Eftersom beskattningen av etanol i bensin föreslås utformas på ett sådant sätt att den inte innebär statsstöd medför det att dagens s.k. tullvillkor för etanol försvinner eftersom villkoret syftar till att motverka överkompensation.

Tullvillkoret innebär att skattenedsättningen villkoras av att etanolen, eller motsvarande mängd etanol, har anskaffats och antingen har tulldeklarerats som odenaturerad etanol eller – när etanolen har framställts inom EU – har uppfyllt motsvarande krav när etanolen levererats från producenten.

Tullvillkoret syftar till att motverka överkompensation. Tullvillkoret har dock även haft effekt på importen av utomeuropeisk etanol. Vid import från länder utanför EU gäller en hög tull för odenaturerad etanol (0,192 Euro/liter). Därför är utomeuropeisk etanol som importerats för låginblandning inte konkurrenskraftig med etanol från Sverige och övriga EU-länder i dag. Som en följd av detta består den låginblandade etanolen i dag nästan uteslutande av etanol från Sverige och EU. Utan tullvillkoret kommer utomeuropeisk etanol för låginblandning att kunna importeras som denaturerad etanol till en lägre tull (0,102 Euro/liter). Utomeuropeisk etanol bedöms då kunna bli mer konkurrenskraftig med europeisk etanol, vilket skulle kunna innebära att svenskproducerad etanol åtminstone periodvis utsätts för ökad konkurrens och prispress. Ökad konkurrens från denaturerad etanol från tredje land bedöms kunna ge lägre etanolpriser för låginblandning i Sverige. Pumpriset på 95-oktanig bensin uppskattas kunna bli upp till 0,10 kronor per liter lägre utan tullvillkoret. En ökad andel utomeuropeisk etanol kan på kortare sikt påverka den genomsnittliga växthusgasreduktionen för den etanol som används i Sverige. Enligt Energi-myndigheten var genomsnittet för växthusgas-

reduktion för etanol som användes i Sverige 62 procent under 2011, vilket är relativt högt i jämförelse med flera på de globala marknaderna förekommande etanolkvaliteter. Risken för sänkningar av den genomsnittliga växthusgasreduktionen minskar dock över tiden, då den i förnybartdirektivet föreskrivna successiva ökningen av de krav som ställs på drivmedlen i detta avseende ökar. *LRF, Nordisk Etanol & Biogas AB, Lantmännen Energi* och *VärmlandsMetanol AB* anser att dagens krav om att låginblandad etanol ska vara odenaturerad (det s.k. tullvillkoret) måste behållas tills verkningsfulla styrmedel för klimateffektivitet för biodrivmedel införs, eftersom ett slopat tullvillkor gör utomeuropeisk etanol med sämre miljöprestanda mer konkurrenskraftig. *Statens jordbruksverk* anför att möjligheten att importera etanol till en lägre tull för låginblandning innebär att vi kommer att få en ökad konkurrens på etanolmarknaden från tredje land och en ökad prisvariation men att det är svårt att bedöma exakt hur effekterna av denna ökade konkurrens kommer att slå samt hur det kommer att påverka jordbruksproduktionen i Sverige.

Det slopade tullvillkoret kan, som flera remissinstanser också påpekat, innebära att lönsamheten för svenska etanolproducenter blir mer beroende av skördeutfall i olika länder, valutafluktuationer samt av styrmedelsutvecklingen i stora producent- och konsumentländer som USA och Brasilien. Samtidigt innebär förslaget att efterfrågan på etanol, inklusive svenskproducerad etanol, kommer att öka då kvoten för bensen höjs till minst 7 volymprocent i maj 2015. En sådan ökning från dagens inblandning av etanol i bensen på 4,8 volymprocent bedöms långsiktigt stärka förutsättningarna för produktion av sådana biodrivmedel som kan blandas in eller ingå i bensen, däribland etanol. Vidare ska de minskade växthusgasutsläppen genom användningen av biodrivmedel och flytande biobränslen, jämfört med användningen av fossila bränslen, vara åtminstone 50 procent den 1 januari 2017 (se artikel 17.2 i förnybartdirektivet). Detta ska jämföras med dagens krav på 35 procents minskning. Kommande skärpning av kravet på växthusgasreduktion från 35 volymprocent till 50 volymprocent bedöms gynna produktion av hållbara biodrivmedel. Eftersom beskattningen av etanol i bensen föreslås utformas på ett sådant sätt att den inte innebär statsstöd medför det,

som utvecklats ovan, att dagens tullvillkor för etanol försvinner i skattelagstiftningen. Regeringen finner, mot bakgrund av vad som anförts ovan, inte skäl att införa ett sådant villkor som krav inom kvotpliktssystemet.

#### *Konkurrensförhållanden mellan företag*

Separata kvoter, en för bensen och en för dieselbränsle, bedöms minska påverkan på konkurrensförhållandena mellan drivmedelsbolagen jämfört med vad en enda gemensam kvot för bensen och dieselbränsle skulle innebära. Det skiljer stort mellan olika drivmedelsbolag hur stor andel av försäljningen som utgörs av bensen respektive dieselbränsle. Eftersom det med en gemensam kvot sannolikt skulle vara lättare/billigare att uppfylla kvoten med ökad andel biodrivmedel i bensen än i dieselbränsle eller vice versa, kommer bolagens kostnad för att uppfylla sin kvotplikt att skilja sig åt beroende på hur stor andel av försäljningen som utgörs av bensen respektive dieselbränsle. Eftersom dieselbränsle och bensen inte är omedelbara substitut till varandra skulle det kunna ge en påverkan på konkurrensförhållandena mellan företagen.

#### *Tidsåtgång och administrativa kostnader*

Förslaget bedöms medföra något ökade administrativa kostnader för kvotskyldiga företag, men förslagets utformning bedöms dock kraftigt begränsa merkostnaderna. I stället för en anmälningsplikt där kvotskyldiga företag ska anmäla sig till tillsynsmyndigheten föreslås i stället att tillsynsmyndigheten ska få uppgifter om skattskyldiga företag från Skatteverket och på så sätt kunna identifiera kvotskyldiga företag och vid behov skicka förfrågningar och riktad information om bestämmelserna till dessa. Många av de rutiner som är nödvändiga för att kunna visa att kvotplikten är uppfylld bedöms redan finnas upprättade hos företagen genom de åtaganden som ålagts kvotskyldiga företag genom hållbarhetslagen och drivmedelslagen. I och med att rapporteringen till Energimyndigheten av kvotuppfyllelse föreslås ske årsvis och samordnas med rapporteringen enligt drivmedelslagen och hållbarhetslagen bedöms de administrativa merkostnaderna i samband med rapportering vara små.

#### *Små företag*

De administrativa kostnaderna bedöms kunna bli något högre för de företag som hanterar små polymer bränsle. Dessa något högre kostnader

bedöms inte vara tillräckliga skäl för att särskild hänsyn ska tas i utformningen av kvotplikten.

Bedömningen är att det är möjligt för alla som är skattskyldiga för kvotpliktiga mängder dieselbränsle och bensin att uppfylla kvotplikten. Om den administrativa bördan upplevs för stor eller om kvotplikten bedöms för svår att uppfylla för vissa mindre företag kan de välja att köpa beskattat bränsle från sin leverantör som då blir kvotskyldig för bränslet i stället.

#### *Effekter för hushållen*

Ett genomförande av förslaget beräknas innebära ett något högre pris på bensin och dieselbränsle som innehåller biodrivmedel, dels som en följd av att andelen biodrivmedel, som är dyrare än den fossila motsvarigheten, blir högre än tidigare dels som en följd av att låginblandade volymer biodrivmedel beläggs med en höjd energiskatt. De högre priserna motverkas samtidigt av att bränslena innehåller minskade andelar av högt beskattade fossila drivmedel.

Av biomassa framställd hållbar etanol med ett energiinnehåll motsvarande 21,2 GJ per kubikmeter beräknas energiskatten efter energiinnehåll uppgå till ca 2,04 kronor per liter 2014. Detta innebär en höjning med 1,69 kronor per liter jämfört med 2013. Av biomassa framställd andel av FAME med ett energiinnehåll motsvarande 33 GJ per kubikmeter beräknas energiskatten efter energiinnehåll uppgå till ca 1,62 kronor per liter 2014. Detta innebär en höjning med 1,33 kronor per liter jämfört med 2013. Vid höjningar av kvotnivåer mildras den totala effekten för hushållen eftersom den fossila delen är högre beskattad. Sammantaget beräknas priserna (inklusive punktskatter och moms) för bensin och dieselbränsle, med det innehåll av biodrivmedel som följer av kvotpliktsförslaget, 2014 bli 0,06 respektive 0,15 kronor per liter dyrare vid försäljning till slutkund. 2015 och 2016 beräknas priset i stället minska för bensin med 0,02 kronor per liter på grund av kravet på ökad låginblandning av biodrivmedel i bensin med lägre energiinnehåll. Effekterna av ändrat tullvillkor på bensinpriset har beaktats i beräkningarna. När inblandningsnivåerna av etanol ökar krävs mer bränsle för att köra en given körsträcka eftersom etanol har lägre energiinnehåll än bensin. Bränsleförbrukningen och kostnaderna kan öka med ca 0,8 procent vid 7 procent etanol i bensin jämfört med nuvarande inblandningsnivåer om 4,8 procent.

Förslaget bedöms leda till att dieselbränsle och bensin helt utan biodrivmedel blir dyrare relativt dieselbränsle och bensin som innehåller biodrivmedel. För bensin gäller detta främst från 2015 då kvoten höjs. För att uppfylla kvotplikten och undvika kvotpliktsavgift för understigande volymer kan drivmedelsleverantörerna behöva se till att öka försäljningen av dieselbränsle och bensin med biodrivmedel och minska andelen dieselbränsle och bensin som säljs utan biodrivmedel. Ett sätt att göra det är att höja priset på bränsle utan biodrivmedel så att bränsle med biodrivmedel är billigare. Det innebär att de fordonsägare som har äldre bilar som inte kan köras på E10 kan få något högre bränslekostnader liksom de företag eller båtägare som behöver använda dieselbränsle utan FAME (fettsyrametylestrar).

De allra flesta bensinbilar som är i drift i Sverige idag är anpassade för att köra på E10. Vissa bilmodeller, framförallt vissa äldre bilar från 1990-talet, är enligt biltillverkarna dock inte anpassade för E10. Enligt uppgifter från branschen kommer upp till 13 procent av dagens bensinbilar även fortsättningsvis att behöva köras på bensin med maximalt 5 volymprocent etanol. Det är troligt att dagens 98-oktaniga bensin kommer att utgöra det huvudsakliga alternativet för de fordon som inte kan köras på E10, medan 95-oktanig bensin främst kommer att vara E10. Samordnade informationsinsatser till fordonsägarna från främst biltillverkarna och drivmedelsförsäljarna kommer att vara viktiga för att fordonsägarna inte ska känna sig osäkra på om deras fordon kan köra på E10 och därför i onödan välja att tanka den dyrare bensinen med lägre andel etanol. Även myndigheterna bör bistå branschen med informationsinsatser. Erfarenheter från introduktion av E10 i bl.a. Finland och Tyskland har visat att konsumenterna i större utsträckning än väntat valt bort E10 till förmån för bensin helt utan biodrivmedel, trots att deras fordon är anpassade för E10 och att priset på E10 varit betydligt lägre. Att höjningen av bensinkvoten 2015 i ett första steg begränsas till 7 volymprocent bedöms minimera risken för att liknande negativa effekter uppstår i Sverige.

För drivmedelsförsäljarna innebär förslaget även viss administration och krav på anpassningsåtgärder vilka innebär högre kostnader som överförs på konsumenten.

Den förväntade prisökningen är delvis en ofrånkomlig konsekvens av regeringens ambi-

tion att öka andelen biodrivmedel i transportsektorn. Regeringen anser därför, trots vad *Motormännens Riksförbund* anför, att energiskatten inte bör sänkas för att kompensera kostnaden för bilisterna. Då det i ett längre perspektiv inte är hållbart att vara beroende av fossila drivmedel blir detta ett första nödvändigt steg i arbetet med att fasa ut fossila drivmedel ur transportsektorn. Den beräknade prisökningen är marginell i jämförelse med de prisförändringar som under senare år föranletts av fluktuationerna på den globala marknaden för råolja.

#### 6.19.15.8 Effekter för myndigheter och domstolar

##### *Energimyndigheten*

Regleringen innebär nya uppgifter för Energimyndigheten. I samband med att regelverket träder ikraft uppkommer kostnader för framtagande av föreskrifter och vägledningar, information till berörda företag samt utveckling av verktyg och rutiner för rapportering och tillsyn. Till del kan detta lösas genom att myndighetens nuvarande arbete med de årliga övervakningsrapporterna för biodrivmedel avsevärt begränsas med nuvarande förslag om kvotplikt. På längre sikt kan det krävas ytterligare personalresurser för det löpande arbetet med tillsynen.

##### *Skatteverket*

Skatteverket påverkas av regleringen främst genom skyldigheten att lämna uppgifter till tillsynsmyndigheten om skattskyldiga för bensin och dieselbränsle och andra uppgifter om kvotskyldiga som tillsynsmyndigheten behöver för sin tillsyn av lagen. Förslaget kommer att medföra viss merkostnad för Skatteverket i samband med ikraftträdandet samt löpande under skattehanteringen.

De löpande kostnaderna för administration och kontroll uppskattas av *Skatteverket* till 200 000 kronor per år. Skatteverket bedömer också att kostnader om 300 000 kronor av i allt väsentligt engångskaraktär uppkommer i samband med införandet av de nya reglerna. Det rör sig om uppdateringar av deklara-tionsuppgifter och stödtexter, information till berörda företag (100 000 kronor) samt systemutveckling för uppgiftsskyldigheten gentemot Energimyndigheten (200 000 kronor).

Regeringen gör bedömningen att dessa kostnader kan hanteras inom befintliga och beräknade anslagsramar inom utgiftsområdet.

##### *Domstolarna*

Tillsynsmyndigheten föreslås inte meddela särskilda beslut om huruvida kvotplikt föreligger eller inte. I stället kopplas kvotplikten till skattskyldigheten för vissa bränslen. Med utgångspunkt i uppgifter från Skatteverket kommer tillsynsmyndigheten att begära redovisning av kvotpliktens uppfyllande från den skattskyldige. Om en sådan redovisning kommer in i tid och om tillsynsmyndigheten anser att kvotplikten har uppfyllts torde handläggningen i normalfallet vara avslutad. Om en redovisning av kvotuppfyllnad däremot kommer in till myndigheten för sent eller om myndigheten inte anser att kvotplikten har uppfyllts kommer den som är kvotskyldig att kunna påföras en förseningsavgift eller en kvotpliktsavgift. Beslut om dessa avgifter ska få överklagas till allmän förvaltningsdomstol enligt förslaget liksom beslut om föreläggande som förenats med vite inom ramen för tillsynen. Måltillströmningen beräknas dock bli liten då det är ett begränsat antal företag (sammanlagt ca 150 stycken) som berörs av regelverket och de flesta av dem förväntas komma in med uppgifter i tid och uppfylla kvotplikten för att slippa kännbara avgifter.

Förslagen till ändrade skatteregler är inte av sådan beskaffenhet att någon ökad måltillströmning till de allmänna förvaltningsdomstolarna bedöms äga rum. *Kammarrätten i Stockholm* anger att även om de mål som kan tänkas komma till förvaltningsdomstolarna bör vara förhållandevis få kan dessa bli komplicerade. *Domstolsverket* påpekar att även om antalet mål inte förväntas öka kan ett flertal mindre resurskrävande reformer av aktuellt slag medföra att ett resurstillskott blir nödvändigt. Regeringens tidigare bedömning om att det endast är ett fåtal ärenden som bedöms bli överklagade kvarstår. Mot bakgrund av regelverkets generella utformning där det finns få särregleringar eller möjligheter till undantag saknas skäl att tro att målen vid domstolarna kommer att bli komplicerade. Därför gör regeringen även fortsättningsvis bedömningen att dessa ärenden bör kunna hanteras inom ramen för Sveriges Domstolars befintliga anslag.



## 6.20 Skattereduktion för mikroproduktion av förnybar el

**Regeringens bedömning:** För att underlätta för privatpersoner och företag att investera i produktion av el från förnybara källor för egen förbrukning, bör en skattereduktion för mikroproduktion av förnybar el införas.

**Skälen för regeringens bedömning:** Regeringen tillsatte den 26 april 2012 en utredning, Utredningen om nettodebitering av el, med uppdrag att ta fram lagförslag om införandet av ett system för nettodebitering som även omfattar kvittning av energi- och mervärdesskatt och lämna lagförslag om vem som bör vara skattskyldig för energiskatt på el. Utredningens betänkande Beskattning av mikroproducerad el m.m. (SOU 2013:46) överlämnades den 14 juni 2013. Betänkandet är på remiss t.o.m. den 9 oktober 2013.

I utredningen bedöms att ett system med s.k. nettodebitering av el som omfattar kvittning av energi- och mervärdesskatt strider mot rådets direktiv 2006/112/EG av den 28 november 2006 om ett gemensamt system för mervärdesskatt. Mot denna bakgrund föreslår utredningen att en skattereduktion för mikroproduktion av förnybar el införs i stället.

Den av utredningen föreslagna skattereduktionen ska ges till mikroproducenter av förnybar el som har en säkring om högst 63 ampere. Underlaget för skattereduktionen är den el som matats in på elnätet under ett kalenderår, om motsvarande mängd el har köpts tillbaka och tagits ut i samma anslutningspunkt. Underlaget för skattereduktionen får varken överstiga 10 000 kilowattimmar per skattskyldig eller per anslutningspunkt. Både privatpersoner och företag ska kunna få skattereduktion.

För att underlätta för privatpersoner och företag att investera i produktion av el från förnybara källor för egen förbrukning, har regeringen för avsikt att gå vidare med utredningens förslag såvitt avser skattereduktion för mikroproduktion av förnybar el. För att ytterligare stödja mikroproduktion av förnybar el och den miljönytta som den medför, anser regeringen emellertid att gränsen för den elförbrukning som kan ge skattereduktion bör

kunna fördubblas, dvs. höjas från 10 000 till 20 000 kilowattimmar per år.

De offentligfinansiella effekterna av det aviserade förslaget bedöms medföra minskade skatteintäkter med ca 3 miljoner kronor för 2014 och med ca 8 miljoner kronor för 2015.

Regeringen avser att återkomma till riksdagen under riksmötet med ett förslag. Innan det aviserade förslaget kan träda i kraft bedöms emellertid att det behöver anmälas till och godkännas av den Europeiska kommissionen i statsstödshänseende. Mot denna bakgrund bedöms ett förslag kunna träda i kraft tidigast den 1 juli 2014.

## 6.21 Sänkt energiskatt för blyfri flygbensin

### 6.21.1 Ärendet och dess beredning

För att möjliggöra en samlad behandling av skatteförslag med budgeteffekter i budgetpropositionen för 2014 remitterade Finansdepartementet en promemoria med olika förslag, Vissa skattefrågor inför budgetpropositionen för 2014 (dnr Fi2013/1535). En sammanfattning av promemorians förslag finns i *bilaga 5, avsnitt 1*. Promemorian innehöll bl.a. förslag om sänkt energiskatt för blyfri flygbensin. Promemorians lagförslag i denna del finns i *bilaga 5, avsnitt 2*. En remissammanställning finns tillgänglig i Finansdepartementet (dnr Fi 2013/1535).

I detta avsnitt behandlas de delar av promemorians förslag som avser sänkt energiskatt för blyfri flygbensin.

#### *Lagrådet*

Regeringen beslutade den 30 maj 2013 att inhämta Lagrådets yttrande över bl.a. förslag till ändring i lagen (1994:1776) om skatt på energi. Lagrådet har lämnat förslaget utan erinran. Lagrådets yttrande finns i *bilaga 5, avsnitt 5*.

### 6.21.2 Bakgrund

#### 6.21.2.1 Dagens EU-rättsliga och svenska regler

Lagen (1994:1776) om skatt på energi, förkortad LSE, reglerar skatter på bränslen och el. Skattereglerna är anpassade till energiskatte-



direktivet<sup>133</sup>. Direktivet innehåller bestämmelser om vad som ska beskattas och hur detta ska ske. Grundregeln i såväl energiskattedirektivet som i LSE är att bränslen och el ska beskattas. Det finns i direktivet en rad möjligheter, och i vissa fall skyldigheter, för medlemsstaterna att medge skattelättnader. Energiskattedirektivet tillåter bl.a. i artikel 5 att medlemsstaterna tillämpar differentierade skattesatser, förutsatt att skattesatserna är direkt kopplade till produktens kvalitet och att medlemsstaterna iakttar minimiskattenivåerna i direktivet. Skattebefrielse är möjlig för energiprodukter som levereras för användning som flygbränsle för annan luftfart än privat nöjesflyg av artikel 14.1 b i energiskattedirektivet.

Nedsättning av eller befrielse från skatterna kan vara utformade så att åtgärderna definitions- mässigt utgör statsstöd enligt reglerna i fördraget om Europeiska unionens funktionssätt, EUF-fördraget. Kommissionen har under 2008 antagit gemenskapens riktlinjer för statligt stöd till miljöskydd, förkortat miljöstödsriktlinjerna. Detta regelverk kan aktualiseras t.ex. vid stödåtgärder i form av befrielse från miljörelaterade skatter som koldioxidskatt och energiskatt.

Flygbensin är skattepliktig enligt 1 kap. 2 § LSE. Beloppet på den energiskatt och koldioxidskatt som ska betalas anges i 2 kap. 1 § LSE. För bensin anges olika skattebelopp beroende på vilken miljöklass bränslet uppfyller. Miljöklasserna definieras i drivmedelslagen (2011:319), där det finns två miljöklasser för bensin. Bensin måste minst uppfylla kraven för miljöklass 2 för att få saluföras på den svenska marknaden. Flygbensin omfattas dock inte av definitionen av bensin i drivmedelslagen och av den anledningen kan varken blyad eller blyfri flygbensin uppfylla kraven för miljöklass 1 eller 2. Detta leder till att den beskattas som ”annan bensin” enligt 2 kap. 1 § LSE 2. Skattebeloppet är därmed detsamma oavsett om flygbensinen är blyad eller blyfri.

Om flygbensinen förbrukats i luftfartyg, när luftfartyget inte använts för privat ändamål, medger beskattningsmyndigheten, efter

ansökan, återbetalning av skatten (se 9 kap. 3 § 4 LSE). Det är således endast förbrukning av flygbensin för privat ändamål som rent faktiskt träffas av energiskatt och koldioxidskatt.

#### *Miljö kvalitetsmålet Giftfri miljö*

Riksdagen har beslutat om miljö kvalitetsmålet Giftfri miljö, som innebär att miljön ska vara fri från ämnen och metaller som skapats i eller utvunnits av samhället och som kan hota människors hälsa eller den biologiska mångfalden. Målet ska vara uppnått senast 2020. Bakgrunden till målet redovisades i avsnitt 4 i propositionen Kemikaliestrategi för giftfri miljö<sup>134</sup>. I budgetpropositionen för 2013 bedömde dock regeringen att det inte är möjligt att nå miljö kvalitetsmålet Giftfri Miljö till 2020 med i dag beslutade eller planerade styrmedel. Som en följd av detta har regeringen fastställt preciseringar som bl.a. innebär att användningen av särskilt farliga ämnen så långt som möjligt ska ha upphört 2020.

För att minska användningen av och på sikt fasa ut särskilt farliga ämnen har regeringen även antagit etappmål för att nå en Giftfri Miljö. Kvicksilver, kadmium och bly kan orsaka mycket allvarliga skador på människors hälsa och miljön och räknas därmed till dessa särskilt farliga ämnen.

#### *Inverkan av bly på människor och miljö*

Blyjonen är reproduktionstoxisk, dvs. påverkar fertiliteten och kan skada fostrets utveckling. Blyföreningar, t.ex. blyacetat, är klassificerade som misstänkt cancerframkallande. Kemiska ämnen som kan frisätta blyjoner till miljön är också klassificerade som mycket giftiga för vattenlevande organismer och kan orsaka skadliga långtidseffekter i vattenmiljön.

Redan vid låg exponering kan bly skada nervsystemet och medföra försämrad intellektuell utveckling och prestationsförmåga. Foster och små barn är speciellt känsliga. Särskilt när hjärnan utvecklas hos foster och små barn är känsligheten stor. Andra effekter är högt blodtryck och ökad förekomst av hjärt- och kärlsjukdomar hos vuxna. Det bly som ingår i bensin är organiska blyföreningar som innebär en större hälsorisk än oorganiskt bly genom att

<sup>133</sup> Rådets direktiv 2003/96/EG av den 27 oktober 2003 om en omstrukturering av gemenskapsramen för beskattning av energiprodukter och elektricitet, (EUT L 283, 31.10.2003, s. 51, Celex 32003L0096).

<sup>134</sup> Prop. 2000/01:65, bet. 2000/01: MJU15, rskr. 2000/01:269.

det snabbt går in i blodet via inandningsluften och även små mängder kan påverka hjärna och nervsystem hos människor och djur.

#### *Användning av flygbensin*

Flygbensin används i flygplan med kolvmotorer. Det är främst fråga om mindre flygplan inom det lättare, icke kommersiella flyget.

2008 fanns det ca 2 000 registrerade flygplan inom det lättare, icke kommersiella flyget i Sverige (vikt max 2 000 kilogram, en eller två motorer) som till övervägande del drivs med flygbensin. Under senare år har det blivit populärt med ultralätta flygplan som drivs med flygbensin och har en lägre bränsleförbrukning än traditionella flygplan.

Den i Sverige och övriga världen vanligt förekommande flygbensinen AVGAS 100 LL innehåller upp till 0,56 gram bly per liter bränsle. Blyfri flygbensin tillverkas endast av ett fåtal producenter i Europa.

Den totala förbrukningen av flygbensin i Sverige, för såväl kommersiellt som privat ändamål, uppgick 2012 till omkring tre miljoner liter.

#### *Tidigare regeringsuppdrag om miljöklass för blyfri flygbensin*

Regeringen har gett Transportstyrelsen i uppdrag att utreda förutsättningarna för att införa en svensk miljöklass för blyfri flygbensin<sup>135</sup>. I sin redovisning till regeringen den 15 december 2009 bedömde Transportstyrelsen att en svensk miljöklass för blyfri flygbensin inte borde införas i den svenska lagstiftningen. Anledningen var bl.a. att den eventuella miljönyttan skulle kunna ätas upp av möjligheten att få fler flygtimmar för samma peng samt risken att vissa kommuner/flygplatser endast skulle tillhandahålla blyfritt flygbränsle. Regeringen såg dock ändå flera positiva hälso- och miljöeffekter och uppdrog mot den bakgrunden den 4 mars 2010 åt Transportstyrelsen att ta fram ett förslag till en specifikation för en svensk miljöklass för blyfri flygbensin<sup>136</sup>. Uppdraget redovisades genom att Transportstyrelsen i augusti 2010 inkom med

förslag på skatteklass för blyfritt flygbränsle baserat på två olika bränslestandarder, med tilläggskrav för andelen tillåtet bly.

### 6.21.3 Överväganden och förslag

---

**Regeringens förslag:** Energiskatten för flygbensin som används för privat ändamål och som har en blyhalt om högst 0,005 gram per liter, sänks till 3 kronor och 16 öre per liter.

Ändringarna träder i kraft den 1 januari 2014.

---

**Promemorians förslag** överensstämmer i huvudsak med regeringens.

**Remissinstanserna:** Majoriteten av de remissinstanser som yttrat sig tillstyrker eller har inget att erinra mot förslaget. *Förvaltningsrätten i Falun* anför att differentierade skattesatser är ett enkelt sätt att styra efterfrågan och användningen till miljövänligt bränsle. *Skatteverket* avstyrker förslaget om differentiering av energiskatten på blyfri flygbensin baserad på användningsändamål. *Skatteverket* anför att den föreslagna differentieringen av energiskatten på blyfri flygbensin baserad på användningsändamål inte är förenligt med bestämmelserna i energiskattedirektivet (2003/96/EG). *Skatteverket* anför vidare att en differentiering av energiskatten baserad på användningsändamål innebär en ökad administrativ börda för den skattskyldige och kontrollsvårigheter för *Skatteverket*. Om en differentiering baserad på användningsändamål ändå införs anser *Skatteverket* att det bör klargöras vem som är skattskyldig i olika situationer när skatt redovisats enligt den lägre skattesatsen trots att den blyfria flygbensinen inte använts för drift av luftfartyg. *Naturvårdsverket*, *Hjelmco Oil (Hjelmco)* och *Kungliga Svenska Aeroklubben (KSAK)* anser att sänkningen av energiskatten för blyfri flygbensin är för liten. Enligt *Hjelmco* är föreslagen reduktion av skattesatsen för låg för att de flygplatser som i dag endast har en anläggning för blyad flygbensin ska få ekonomi i att investera i ytterligare en anläggning för blyfri flygbensin. *Hjelmco* och *KSAK* föreslår att regeringen inför beskattning av flygbensin i nivå med vanlig alkylatbensin, gärna i kombination med full skattebefrielse i 7 år. *Hjelmco* anför vidare att det finns risk att vissa delar av Sverige

---

<sup>135</sup> Regeringsuppdrag om miljöklass för blyfri flygbensin (M2009/1268/Mk).

<sup>136</sup> Regeringsuppdrag om miljöklass för blyfri flygbensin (M2010/1523/Mk).

inte kommer att hålla lager av blyfritt flygbränsle före sänkningen av skatten om ett system för återbetalning av för mycket erlagd skatt inte skapas. Anledningen är att flygbensin i huvudsak levereras inklusive skatt till flygplatsernas förråd och att vissa flygplatser endast erhåller bränsle en eller ett par gånger per år. *Hjelmco* anför också att gränsvärdet för blyfri flygbensin bör höjas från 0,005 gram per liter till 0,013 gram per liter för att vara i linje med det pågående arbetet med att skapa en europeisk standard för blyfri flygalkylatbensin. *Hjelmco* rekommenderar ett tillfälligt gränsvärde som inte fördyrar distributionen av flygbränsle och som inte försvårar en övergång till en blyfri miljö. *SPBI* anför att de i tidigare utredning avvisat förslaget med ny miljöklass för blyfri flygbensin på grund av risken att fel bränsle används för fel flygplan. *Trafikverket* och *SPBI* poängterar att flygbensin med tillsats av bly även i fortsättningen krävs i vissa typer av motorer och understryker att det i flygsammanhang är viktigt att följa flygplansmotortillverkarens rekommendationer när det gäller val av drivmedel.

**Skälen för regeringens förslag:** Av den flygbensin som används i Sverige är endast ca 10 procent blyfri. Utsläppen av bly från flygbensin uppgick 2011 till 2,1 ton. De totala utsläppen av bly till luft uppgick 2011 till 13,2 ton. Det innebär att flygbensin står för ca 16 procent av Sveriges utsläpp av bly till luft. Ett viktigt skäl till att flygbensinen utgör en så stor utsläppskälla för bly beror på att nästan all bensin till vägtrafiken som säljs i Sverige numera är blyfri.

Utsläppen av bly kan leda till skador på människor och miljö. Det bly som ingår i bensin utgörs av organiska blyföreningar. Dessa innebär en större hälsorisk än oorganiskt bly genom att de snabbt går in i blodet via inandningsluften och även små mängder kan påverka hjärna och nervsystem hos människor och djur. Redan vid mycket låg exponering kan bly påverka den neurologiska utvecklingen hos barn, med t.ex. inlärningssvårigheter som följd. Den största exponeringen för bly hos invånare inom EU sker via mat och vatten. Så länge det finns en fortsatt tillförsel av bly från utsläpp till luft kommer exponeringen via födan att fortsätta.

Regeringen har fastställt preciseringar av bl.a. miljö kvalitetsmålet Giftfri miljö som innebär att användningen av bly och andra särskilt farliga ämnen så långt som möjligt ska ha upphört 2020. För att minska användningen av bly och

däriigenom bidra till att uppnå miljö kvalitetsmålet Giftfri Miljö, bör energiskatten sänkas för flygbensin med mycket låga blyhalter, så kallad blyfri flygbensin.

Flygbensin omfattas inte av definitionen av bensin i drivmedelslagen (2011:319) och det bedöms av den anledningen inte lämpligt att i drivmedelslagen införa den nya miljöklassen för flygbensin som Transportstyrelsen föreslagit i redovisningen av regeringsuppdraget om miljöklass för blyfri flygbensin (M2010/1523/Mk). En lägre energiskatt för blyfri flygbensin åstadkoms i stället lämpligen genom ändringar i LSE. Eftersom flygbensin inte omfattas av definitionen av bensin i drivmedelslagen kan varken blyad eller blyfri flygbensin uppfylla kraven för bensin i miljöklass 1 eller 2 och det finns därför inga skäl att under punkten 1 i 2 kap. 1 § LSE inkludera flygbensin (KN-nr 2710 11 31). Både blyad och blyfri flygbensin beskattas därmed som "annan bensin" under punkten 2 i 2 kap. 1 § LSE. För att möjliggöra en sänkning av energiskatten på blyfri flygbensin bör en ny energiskattesats för sådan flygbensin som används för drift av luftfartyg införas genom en ny punkt 7 i 2 kap. 1 § LSE. Utgångspunkten bör vara en energiskatt i nivå med den som gäller för bensin som uppfyller krav för miljöklass 2, dvs. 3 kronor och 16 öre per liter. Regeringen anser att denna nivå, trots vad *Hjelmco* och *KSAK* anför, är väl avvägd mot bakgrund av att en lägre energiskatt kan leda till ett ökat flygande vilket kan äta upp en del av miljövinsten avseende lägre blyutsläpp.

Eftersom gränsvärdet för bly är 0,005 gram per liter både i bensin i miljöklass 1 och miljöklass 2 enligt specifikationerna i drivmedelslagen, anser regeringen, trots att *Hjelmco* vill höja gränsvärdet till 0,013 gram bly per liter, att det är lämpligt att använda samma gränsvärde för den blyfria flygbensin som föreslås få sänkt energiskatt. Blyad och blyfri flygbensin distribueras i dag vanligen i samma tankbilar. Detta medför att det finns risk för kontaminering av bly även till den blyfria kvaliteten. Ett gränsvärde på 0,005 gram bly per liter ger en marginal för risken för kontaminering av bly vid distributionen.

Regeringen bedömer att det inte finns skäl att införa en lag om återbetalning av betald skatt för flygbensin som ligger i lager, ner till den nivå som enligt förslaget kommer att gälla från och med den 1 januari 2014, vilket *Hjelmco* anför.

Situationen att laggerskatt betalas enligt nu gällande skattesats trots att en del av lagret kommer att finnas kvar och användas efter ikraftträdande av den lägre energiskattesatsen, påverkar endast användningen av blyfri flygbensin initialt och måste vägas mot den ökade administrationen en sådan återbetalning skulle medföra.

Kvaliteten på bensin i miljöklass 1 respektive 2 regleras genom drivmedelslagen. Syftet med drivmedelslagen är att förebygga att bränslen avsedda för motordrift skadar eller orsakar olägenheter för människors hälsa eller miljön. Energiskattedirektivet ger medlemsstaterna rätt att tillämpa differentierade skattesatser, förutsatt att skattesatserna är direkt kopplade till produktens kvalitet och att medlemsstaterna iakttar minimiskattenivåerna i direktivet. Regeringen anser därför att differentieringen av energiskatten på flygbensin utifrån bränslets blyegenskaper är förenlig med bestämmelserna i energiskattedirektivet och har vid utformningen av den lagtekniska lösningen beaktat *Skatteverkets* synpunkter. Förslaget bedöms inte vara av sådan beskaffenhet att en anmälan till EU-kommissionen för statsstödsprövning aktualiseras.

Förslaget bedöms inte föranleda behov av anmälan till kommissionen enligt Europaparlamentets och rådets direktiv 98/34/EG av den 22 juni 1998 om ett informationsförfarande beträffande tekniska standarder och föreskrifter<sup>137</sup>.

#### Lagförslag

Förslaget medför ändringar i 2 kap. 1 § LSE samt 2 kap. 1 § i dess lydelse enligt lagen (2012:681) om ändring i lagen (2010:1823) om ändring i lagen (2009:1497) om ändring i LSE. Lagförslaget i ärendet finns i avsnitt 3.12 och 3.27.

Ändringarna föreslås träda i kraft den 1 januari 2014. Förslaget till lag om ändring i lagen (2012:681) om ändring i lagen (2010:1823) om ändring i lagen (2009:1497) om ändring i LSE ändrar redan beslutade lagändringar med ikraftträdande den 1 januari 2015.

#### 6.21.4 Konsekvensanalys

##### *Offentligfinansiella effekter*

I propositionen Beskattning av flygbränsle för privat ändamål<sup>138</sup> beräknades statens ökning av skatteintäkter med anledning av den nya beskattningen av flygbensin för privatändamål uppgå till 15 miljoner kronor per år. Beräkningen baserades utifrån att mängden förbrukad flygbensin 2006 var 2,5 miljoner liter för privat ändamål och antagandet att blyfri flygbensin stod för ca 10 procent av förbrukningen. Med utgångspunkt från statistik från SCB bedöms att mängden flygbensin för privata ändamål uppgår till ca 2 miljoner liter 2014. För 2014 beräknas skatteintäkterna minska med 1 miljon kronor. Beräkningen baseras på att energiskatten sänks med 0,75 kronor per liter blyfri flygbensin för privat ändamål och att denna flygbensin bedöms stå för 60 procent av förbrukningen 2014. Varaktigt beräknas skatteintäkterna minska med 2 miljoner kronor, när all flygbensin för privat ändamål är blyfri.

##### *Effekter för miljön*

Utsläppen av bly från flygbensin uppgick 2011 till 2,1 ton. Förslaget om att sänka energiskatten för flygbensin med en blyhalt om högst 0,005 gram per liter bedöms leda till en minskad användning av blyhaltig flygbensin och därmed färre människor som exponeras för bly. En total övergång till blyfri flygbensin skulle således minska utsläppen av bly till luft med ca 2 ton. Förslaget bedöms särskilt minska lokal exponering av bly för boende i närheten av flygplatser.

##### *Effekter för myndigheter och domstolar*

Förslaget kan komma att medföra vissa kostnader för Skatteverket för anpassningar av system och blanketter m.m. *Skatteverket* har beräknat att förslagen om sänkt energiskatt för blyfri flygbensin medför kostnader av engångskaraktär om 250 000 kronor. Skatteverket bedömer vidare att ett införande av en differentiering av energiskatten på blyfri flygbensin utifrån blyhalt medför en ökning av kostnaderna för kontroll om 100 000 kronor per år. Regeringen bedömer att kostnaderna kan

<sup>137</sup> EUT L 204, 21.7.1998, s. 37, Celex 31998L0034.

<sup>138</sup> Prop. 2007/08:122, bet. 2007/08:SkU28, rskr 2007/08:164.



hanteras inom befintliga och beräknade anslagsramar inom utgiftsområdet. Regeringen bedömer, i likhet med *Förvaltningsrätten i Falun*, att förslagen inte medför några merkostnader eller något merarbete för de allmänna förvaltningsdomstolarna.

## 6.22 Europadiesel

### 6.22.1 Ärendet och dess beredning

Riksdagen har tillkännagivit<sup>139</sup> att regeringen bör undersöka i vilken utsträckning skatteskillnaden mellan dieselbränsle miljöklass 1 och miljöklass 3 (i vilken europadiesel ingår) kan minskas under mandatperioden. Som en följd av Riksdagens tillkännagivande har Trafikverket, på uppdrag av regeringen, belyst skillnader i hälso- och miljöpåverkan av att använda dieselbränsle av miljöklass 1 och miljöklass 3 (i vilken Europadiesel ingår). I uppdraget ingick bl.a. att utifrån genomförd samhällsekonomisk analys ge förslag på lämplig skatteskillnad mellan dieselbränsle miljöklass 1 och miljöklass 3 och hur skatteskillnaden kan förändras över tiden fram till 2020. Finansdepartementet har remitterat Trafikverkets rapport. En remissammanställning finns tillgänglig i Finansdepartementet (dnr Fi 2012/4346).

### 6.22.2 Bakgrund

#### 6.22.2.1 Dagens EU-rättsliga och svenska regler

Lagen (1994:1776) om skatt på energi, förkortad LSE, reglerar skatter på bränslen och el. Skattereglerna är anpassade till energiskattedirektivet<sup>140</sup>. Direktivet innehåller bestämmelser om vad som ska beskattas och hur detta ska ske. Grundregeln i såväl energiskattedirektivet som i LSE är att bränslen och el ska beskattas. Det finns i direktivet en rad möjligheter, och i vissa fall skyldigheter, för medlemsstaterna att medge skattelättnader. Energiskattedirektivet tillåter

bl.a. i artikel 5 att medlemsstaterna tillämpar differentierade skattesatser, förutsatt att skattesatserna är direkt kopplade till produktens kvalitet och att medlemsstaterna iakttar minimiskattenivåerna i direktivet.

Nedsättning av eller befrielse från skatterna kan vara utformade så att åtgärderna definitions- mässigt utgör statsstöd enligt reglerna i fördraget om Europeiska unionens funktions- sätt, EUF-fördraget. Kommissionen har under 2008 antagit gemenskapens riktlinjer för statligt stöd till miljöskydd, förkortat miljöstödsrikt- linjerna. Detta regelverk kan aktualiseras t.ex. vid stödåtgärder i form av befrielse från miljö- relaterade skatter som koldioxidskatt och energiskatt.

Dieselbränsle är skattepliktigt enligt 1 kap. 2 § LSE. Beloppet på den energiskatt och kol- dioxidskatt som ska betalas anges i 2 kap. 1 § LSE. Energiskatten på dieselbränsle är differentierad i tre miljöklasser för att genom skattedifferentieringar premiera hälso- och miljömässigt bättre bränslekvaliteter. Diesel- bränsle av miljöklass 1 är miljömässigt bättre än dieselbränsle av miljöklass 3. Skillnaden i energiskatt mellan dieselbränsle av miljöklass 1 och dieselbränsle av miljöklass 3 uppgår till 41 öre per liter 2013. Inom EU finns minimikrav på dieselbränsle som motsvarar miljökraven i miljöklass 3.

*Regeringsuppdrag att belysa skillnader i hälso- och miljöpåverkan av att använda dieselbränsle av miljöklass 2 och miljöklass 3*

Som en följd av Riksdagens tillkännagivande gav regeringen den 22 juni 2011 Trafikverket i uppdrag att belysa skillnader i hälso- och miljöpåverkan av att använda dieselbränsle av miljöklass 1 och miljöklass 3. Den genomförda analysen visar att det först efter 2015 kan anses vara samhällsekonomiskt motiverat att minska på skillnaden i skatt mellan dieselbränsle av miljöklass 1 och miljöklass 3. Trafikverket rekommenderar att energiskatteskillnaden mellan dieselbränsle av miljöklass 1 och miljöklass 3 uppgår till 35 öre per liter från och med 2015 och att det under 2015 genomförs kompletterande mätningar för att säkerställa om tunga fordon som uppfyller Euro VI och arbets- maskiner som uppfyller Steg IV når de låga utsläppsnivåer som förväntas. Trafikverket rekommenderar vidare att energiskatteskillnaden minskas ytterligare till 20 öre per liter under

<sup>139</sup>Skatteutskottets betänkande 2010/11:SkU21.

<sup>140</sup>Rådets direktiv 2003/96/EG av den 27 oktober 2003 om en omstrukturering av gemenskapsramen för beskattning av energiprodukter och elektricitet, (EUT L 283, 31.10.2003, s. 51, Celex 32003L0096).



perioden 2018 till 2020 under förutsättning att de kompletterande mätningarna stöder detta. Angående koldioxidskatten anger Trafikverket att den bör spegla skillnader i utsläpp av koldioxid. I dag uppgår koldioxidskatten till samma belopp oavsett dieselbränslets miljöklass.

### 6.22.3 Överväganden och förslag

**Regeringens bedömning:** Eftersom effekterna på utsläpp av miljö- och hälsopåverkande ämnen är svåröverblickbara bör den nuvarande skatteskillnaden mellan dieselbränsle av miljöklass 1 och dieselbränsle av miljöklass 3 (där Europadiesel ingår) kvarstå.

**Skälen för regeringens bedömning:** I rapporten Regeringsuppdraget att belysa skillnader i hälso- och miljöpåverkan av att använda diesel av miljöklass 2 och miljöklass 3, rekommenderar Trafikverket att energiskatteskillnaden mellan dieselbränsle av miljöklass 1 och miljöklass 3 minskas något från och med 2015, men anger samtidigt att den samhällsekonomiska kostnaden för dieselbränsle av miljöklass 3 är betydligt högre än för miljöklass 1 i tätbefolkade områden. Trafikverket anger vidare att det av den anledningen är motiverat att behålla en hög andel miljöklass 1 i tätbefolkade områden, exempelvis Stockholm. Den samhällsekonomiska merkostnaden baserat på miljö- och hälsopåverkan för miljöklass 3 är också betydligt större för arbetsmaskiner än för personbilar. Trafikverket föreslår att det under 2015 genomförs kompletterande mätningar för att säkerställa om tunga fordon som uppfyller Euro VI och arbetsmaskiner som uppfyller Steg IV når de låga utsläppsnivåer som förväntas. Om de kompletterande mätningarna stödjer detta, rekommenderar Trafikverket att energiskatteskillnaden minskas ytterligare under perioden 2018 till 2020.

Eftersom det vid en minskad energiskatteskillnad är svårt att säkerställa en hög andel miljöklass 1 i tätorter och för användning i arbetsmaskiner är effekterna på utsläpp av miljö- och hälsopåverkande ämnen svåröverblickbara. Regeringen bedömer därför inte att en justering av energiskatteskillnaden är lämplig att göra under mandatperioden.

En övergång från diesel av miljöklass 1 till miljöklass 3 kan även leda till att de av riksdagen beslutade miljö kvalitetsmålen Frisk luft och Bara naturlig försurning blir svårare att nå.

Det kan övervägas om det efter 2015 bör utföras nya mätningar för att se om utsläppen från tunga fordon och arbetsmaskiner når de låga nivåer som förväntas av kommande EU-krav.

Koldioxidskatten syftar till att minska utsläppen av växthusgaser från förbränning av bränslen som innehåller fossilt kol. Detta uppnås genom att öka kostnaderna för förbränning av bränslen som innehåller fossilt kol och därigenom släpper ut fossil koldioxid. Olika kvaliteter av ett visst bränsle bör dock inte beläggas med olika koldioxidskatt då de administrativa kostnaderna kan bli höga av att exakt beskatta enligt faktiska utsläpp av koldioxid.

## 6.23 Ändrad beskattning av bränslen för viss värmeproduktion

### 6.23.1 Ärendet och dess beredning

Dagens skattebefrielse för vegetabiliska och animaliska oljor och fetter innebär att överkompensation enligt EU:s regler om statligt stöd föreligger för viss sådan användning. I en promemoria som remitterats av Finansdepartementet den 1 juli 2013 föreslogs att överkompensationen åtgärdas genom en sänkning av koldioxidskatten för fossila bränslen som förbrukas i värmeverk inom EU:s system för handel med utsläppsrätter, förkortat EU ETS. Promemorians lagförslag finns i *bilaga 10, avsnitt 2*. En förteckning över remissinstanserna finns i *bilaga 10 avsnitt 3*. Remissyttrandena finns tillgängliga i Finansdepartementet (dnr Fi2013/2608). I denna proposition behandlas förslaget i promemorian.

#### *Lagrådet*

Förslaget om ändrad beskattning av bränsle för viss värmeproduktion är enligt regeringens bedömning författningstekniskt och även i övrigt av sådan beskaffenhet att Lagrådets hörande skulle sakna betydelse.

### 6.23.2 Dagens EU-rättsliga och svenska regler

#### *Energiskattedirektivet samt lagen om skatt på energi*

Lagen (1994:1776) om skatt på energi, förkortad LSE, reglerar skatter på bränslen och el. Skattereglerna är anpassade till energiskattedirektivet<sup>141</sup>. Direktivet innehåller bestämmelser om vad som ska beskattas och hur detta ska ske. Grundregeln i såväl energiskattedirektivet som i LSE är att bränslen och el ska beskattas. Av olika skäl kan viss användning av dessa energislag undantas från beskattning, antingen genom tvingande reglering eller att medlemsstaterna ges en möjlighet till detta.

Europeiska kommissionen har i april 2011 lagt fram ett förslag till ändringar av energiskattedirektivet, (KOM) 2011 169 slutlig. Förslaget innebär bl.a. ändringar av grunderna för beräkning av skattesatser och av möjligheterna till framtida skattebefrielse för biodrivmedel samt förhållandet mellan skattereglerna och EU ETS. Förslaget diskuteras för närvarande i Europeiska unionens råd. Det är ännu oklart hur en slutlig kompromiss i ärendet kan utformas och när ett reviderat direktiv kan komma att beslutas av rådet.

Artikel 16.1 i energiskattedirektivet ger medlemsstaterna rätt att helt eller delvis tillämpa skattebefrielse för bl.a. produkter som framställts av biomassa. Ett förbehåll för skattebefrielsen är att den inte får medföra någon överkompensation för merkostnaderna för framställning av de aktuella biobränslena i förhållande till de fossila bränslen de ersätter (se artikel 16.3 i energiskattedirektivet). De biobränslen som definieras som energiprodukter enligt 1 kap. 3 § LSE är skattepliktiga enligt 2 kap. 3 § LSE. Skatt ska tas ut med de skattebelopp som gäller för likvärdigt fossilt bränsle enligt 2 kap. 1 § LSE.

Skattelättnader tillämpas dock för bränslen som framställts av biomassa. Av 7 kap. 3 § LSE framgår att en skattskyldig får göra avdrag för skatt på bränsle som den skattskyldige har förbrukat eller sålt som bränsle för uppvärmning

och som utgör en energiprodukt enligt 1. KN-nr 1507–1518, 2. KN-nr 2905 11 00, som inte är av syntetiskt ursprung, eller 3. KN-nr 3824 90 99. Det rör sig om vegetabiliska och animaliska oljor och fetter, icke-syntetisk metanol samt den del av fettsyrametylestrar och vissa andra produkter som framställs av biomassa. På motsvarande sätt får avdrag göras för skatt på biogas enligt 7 kap. 4 § LSE. En förutsättning för avdragsrätt är att de angivna bränslena omfattas av ett hållbarhetsbesked enligt 3 kap. 1 b § lagen (2010:598) om hållbarhetskriterier för biodrivmedel och flytande biobränslen. För biogas gäller dock detta krav endast för motorbränsle för transportändamål. Kravet på hållbarhet grundar sig på krav enligt unionsrätten om att flytande biobränslen måste uppfylla fastlagda hållbarhetskriterier för att få dels räknas med vid mätning av hur väl kraven rörande nationella mål och kvoter för energi från förnybara källor uppfylls, dels ges finansiellt stöd. Detta framgår av artikel 17.1 c i förnybartdirektivet<sup>142</sup>.

Av artikel 17 i energiskattedirektivet följer att medlemsstaterna har rätt att tillämpa skattelättnader för energięntensiva företag, under förutsättning att minimiskattenivåerna enligt direktivet iakttas. Med stöd av den bestämmelsen tillämpas enligt LSE skattelättnader för bränslen som förbrukas inom anläggningar som omfattas av EU ETS. Vid annan värmeproduktion inom EU ETS än sådan som sker i tillverkningsprocessen i industriell verksamhet eller i kraftvärmeproduktion tas koldioxidskatt ut på skattepliktiga insatsvaror med 94 procent av den generella koldioxidskattenivån.

#### *Överkompensation och annat om EU:s statsstödsregler*

Både koldioxidskatten och energiskatten är att anse som miljörelaterade skatter. Nedsättning av eller befrielse från skatterna kan vara utformade så att åtgärderna definitionsmässigt utgör statsstöd enligt reglerna i fördraget om Europeiska unionens funktionssätt, förkortat EUF-fördraget. EU-kommissionen har under 2008 antagit gemenskapens riktlinjer för statligt

<sup>141</sup> Rådets direktiv 2003/96/EG av den 27 oktober 2003 om en omstrukturering av gemenskapsramen för beskattning av energiprodukter och elektricitet (EUT L 283, 31.10.2003, s. 51, Celex 32003L0096).

<sup>142</sup> Europaparlamentets och rådets direktiv 2009/28/EG av den 23 april 2009 om främjande av användningen av energi från förnybara energikällor och om ändring och ett senare upphävande av direktiven 2001/77/EG och 2003/30/EG (EUT L 140, 5.6.2009, s. 16, Celex 32009L0028).

stöd till miljöskydd, förkortat miljöstödsriktlinjerna<sup>143</sup>. Detta regelverk kan aktualiseras t.ex. vid stödåtgärder i form av befrielse från miljörelaterade skatter som koldioxidskatt och energiskatt.

Grundförutsättningen för att statsstöd till skydd för miljön ska kunna ges är att stödet har en stimulanseffekt, att det är nödvändigt för att åtgärden ska komma till stånd och är proportionellt. Dessa förutsättningar behandlas närmare i miljöstödsriktlinjerna. Härav följer bl.a. att ett stöd som ges för bränslen som framställts av biomassa endast får kompensera för merkostnaderna för framställningen av bränslet i förhållande till det fossila bränsle som ersätts. I annat fall bedöms överkompensation inträda. Vidare uppställs i punkt 101 av miljöstödsriktlinjerna, med hänvisning till bestämmelser i förnybartdirektivet, ett krav på hållbarhet för stöd till biobränslen.

Kommissionen har, genom beslut i statsstödsärende SA.35586 den 3 juni 2013 godkänt den nuvarande svenska skattebefrielsen av flytande biobränslen för uppvärmning för perioden den 1 januari 2013 – den 31 december 2018 (ännu inte publicerat i EUT). Detta beslut utgjorde en förlängning av tidigare beslut den 22 juni 2007 i statsstödsärende N 866/2006 (EUT C 220, 20.9.2007, s. 2).

Regeringen är enligt dessa statsstödsbeslut skyldig att årligen rapportera till kommissionen att någon överkompensation inte sker genom den skattelättnad som ges till de flytande biobränslena alternativt att föreslå åtgärder för framtiden som innebär att överkompensationen undviks. En skattskyldig som gör avdrag för skatt på flytande biobränsle enligt 7 kap. 3 kap. LSE är skyldig att till regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer på begäran lämna de uppgifter som regeringen behöver för sin årliga rapportering till kommissionen när det gäller frågan om huruvida det statsstöd som genom avdraget ges för bränslet medför överkompensation i strid med EU-reglerna om statligt stöd.

Även den skattebefrielse som i dag ges för bränslen som förbrukas i anläggningar som omfattas av EU ETS är att betrakta som ett driftstöd som faller under artikel 107 i EUF-

fördraget. Kommissionen har genom beslut i statsstödsärende N22/2008 den 13 maj 2008 godkänt den lägre koldioxidskattesatsen som i dag gäller för bränslen som förbrukas i fjärrvärmearläggningar inom EU ETS för perioden den 1 juli 2008 – den 31 december 2017 (EUT C 184, 22.7.2008, s. 5).

### 6.23.3 Överväganden och förslag

**Regeringens förslag:** Koldioxidskatten sänks från 94 till 80 procent av den generella koldioxidskattenivån för bränslen som förbrukas vid annan värmeproduktion inom EU ETS än som sker i tillverkningsprocessen i industriell verksamhet eller i kraftvärmeproduktion.

Ändringen träder i kraft den 1 januari 2014.

**Promemorians förslag** överensstämmer med regeringens.

**Remissinstanserna:** De allra flesta som yttrat sig, däribland *Förvaltningsrätten i Falun*, *Kommerskollegium*, *Tullverket*, *Skatteverket*, *Skogsstyrelsen*, *Konjunkturinstitutet (KI)*, *Jordbruksverket*, *Konkurrensverket*, *Statens Energimyndighet*, *Tillväxtverket*, *Energigas Sverige*, *Svensk Energi*, *Svensk Fjärrvärme*, *Svenska Petroleum & Biodrivmedels Institutet*, är positiva till förslaget eller har inget att erinra mot det.

*Naturvårdsverket* är positivt till att undanröja överkompensation i energiskattesystemet men anser att alternativen till och konsekvenser av förslaget inte är tillräckligt utredda samt att Sverige först i EU bör driva olika sätt att skärpa handelssystemet innan man fortsätter att ta bort eller sänka koldioxidskatten.

KI anser att en reduktion av koldioxidskatten för värmeverk inom EU ETS innebär en förbättring av svensk klimatpolitik som KI förordar.

Energigas Sverige vill belysa förslagets signalvärde, dvs. hur det kan komma att uppfattas att koldioxidskatten sänks för att undvika överkompensation, speciellt sedan vi har ambitiösa klimatomål i Sverige. *Svenska Bioenergiföreningen* (Svebio) anser att en sänkning av koldioxidskatten ger fel politiska signaler till marknadens aktörer.

*Svenska Naturskyddsföreningen* är emot den föreslagna förändringen. Föreningen anser att

<sup>143</sup> EUT C 82, 1.4.2008, s. 1, Celex 52008XC0401 (03).

den föreslagna ändringen minskar incitamenten att sluta använda fossil energi i fjärrvärmens samt att energiskatt bör kunna tas ut för all energi för att öka incitamenten för effektivisering så länge som koldioxidskatten och andra styrmedel på ett effektivt sätt styr mot ett 100 procent förnybart energisystem. Svebio och *Sveriges Energiföreningars Riksorganisation* (SERO) avstyrker den föreslagna förändringen. Svebio och SERO föreslår att koldioxidskatten för kraftvärmeproduktion som togs bort 1 januari 2013 återinförs. Svebio föreslår vidare att regeringen tar initiativ för en diskussion inom EU om revidering av överkompensationsregeln, som med nuvarande utformning förhindrar en framsynt och modern klimatpolitik.

*Lantmännen*, *Svensk Torv* och SERO ställer sig bakom de av Svebio framförda synpunkterna. Svensk Torv anser även att det finns en risk för att torvens konkurrenssituation ytterligare kommer försämrats genom den föreslagna skatteändringen.

*Kommerskollegium* påtalar att om ett förslag fastställer tekniska specifikationer kan det, enligt kollegiets bedömning, vara anmälningspliktigt enligt direktiv 98/34/EG. *Statens Energimyndighet* anser att införandet av en energiskatt på enbart MFA (animaliska och vegetabiliska oljor och fetter) skulle kunna ha analyserats i promemorian men delar finansdepartementets bedömning att en minskning av koldioxidskatten på fossila bränslen i värmeverk inom EU ETS är möjlig att genomföra i sådan tid som bedöms nödvändig för att godtas av kommissionen som ett tillräckligt snabbt genomfört åtgärdande av den uppkomna överkompensationen.

*Svensk Energi* anser att fjärrvärmelanläggningar som ofta belastas med koldioxidskatt har konkurrensnackdelar gentemot tillverkningsindustrins värmeproduktion och efterfrågar utredning och åtgärd av denna konkurrensnedvridning. *Svensk Fjärrvärme* efterfrågar förslag om utvidgning av skattenedsättning genom 9 kap. 5 § LSE till att omfatta förbrukning för leveranser till fler typer av verksamheter.

**Skälen för regeringens förslag:** Befrielse från energiskatt och koldioxidskatt gäller, som utvecklats i avsnitt 6.23.2, för vegetabiliska och animaliska oljor och fetter, biogas samt vissa andra bränslen som framställts av biomassa och som förbrukats eller sålts som bränsle för

uppvärmning. Skattebefrielsen utgör ett driftsstöd enligt EU:s regler om statligt stöd. Enligt gällande statsstödsbeslut är regeringen skyldig att årligen rapportera till Europeiska kommissionen att någon överkompensation inte sker genom den skattelättnad som ges till dessa flytande bibränslen alternativt att agera så snart som möjligt för att åtgärda överkompensationen. Om en konstaterad överkompensation inte åtgärdas blir de företag som överkompenseras skyldiga att betala tillbaka den del av skattebefrielsen som motsvarar överkompensationen jämte ränta.

Energimyndigheten har i uppdrag att årligen rapportera till regeringen om de skattebefriade bibränslen överkompenserats. Övervakningsrapporten för 2012 (finns tillgänglig i Näringsdepartementet, N2013/2318/E) visar att överkompensation förelåg för mixade tjocka vegetabiliska och animaliska oljor och fetter i värmeverk. Överkompensationen av mixade tjocka vegetabiliska och animaliska oljor och fetter i värmeverk 2012 uppgick till 30,40 kronor per MWh (325 kronor per kubikmeter). Orsaken var ökat pris för tjock eldningsolja under året medan kostnaderna för de tjocka vegetabiliska och animaliska oljorna och fetterna legat i nivå med 2011. Övrig användning av bibränslen som omfattas av statsstödsbeslutet överkompenserades inte under 2012.

Dagens användning av vegetabiliska och animaliska oljor och fetter sker för värmeproduktion i anläggningar som omfattas av EU ETS. Överkompensation förelåg för 2012 för tjocka vegetabiliska oljor och fetter som används i värmeverk. Åtgärder måste vidtas för att åtgärda den uppkomna överkompensationen. Det är angeläget att skatteregler och åtgärder är hållbara och försvarbara i ett EU-rättsligt perspektiv. Det är också viktigt att ge stabila villkor för de aktörer som producerar och handlar med flytande bibränslen.

Det finns i princip två sätt att minska risken för överkompensationen. Antingen genom att införa energiskatt efter energiinnehåll på samtliga flytande bibränslen för uppvärmning på en sådan nivå att överkompensationen hävs eller genom att minska koldioxidskatten för fossila bränslen som används i värmeverk inom EU ETS och därigenom minska kostnaderna för fossila bränslen i jämförelse med kostnaderna för jämförbara bibränslen.



För valet av en minskning av koldioxidskatten på fossila bränslen i värmeverk inom EU ETS, framför införandet av en energiskatt efter energiinnehåll på flytande biobränslen för uppvärmning, talar att det senare är en lagtekniskt enkel åtgärd som är möjlig att genomföra i sådan tid som bedöms nödvändig för att godtas av kommissionen som ett tillräckligt snabbt genomfört åtgärdande av den uppkomna överkompensationen. Det är en träffsäker åtgärd eftersom det endast är för värmeverk som överkompensation föreligger. Att höja energiskatten på de aktuella biobränslena skulle riskera att påverka användningen av vegetabiliska oljor och fetter i kraftvärmeproduktion. Vidare ligger en sänkt koldioxidskatt för fossila bränslen i värmeverk inom EU ETS i linje med vad regeringen uttalat om den principiella inriktningen på samordningen mellan ekonomiska styrmedel för anläggningar inom handelssystemet (se prop. 2009/10:41 s. 137 f.).

Sammantaget anser regeringen, till skillnad från vad flera remissinstanser framfört, att de ovan redovisade skälen innebär att överkompensationen nu bör åtgärdas genom att koldioxidskatten sänks för fossila bränslen som används i värmeverk inom EU ETS, dvs. – som det uttrycks i aktuella bestämmelser i energiskattelagstiftningen – vid annan värmeproduktion inom EU ETS än som sker i tillverkningsprocessen i industriell verksamhet eller i kraftvärmeproduktion. En sänkning bör ske från 94 till 80 procent av den generella koldioxidskattenivån. Härigenom hävs den överkompensation som uppkommit under 2012 och risken för framtida överkompensation minskas. Skattereglernas hållbarhet gentemot unionsrätten upprätthålls. Den föreslagna sänkningen bedöms inte påverka förutsättningarna för Sverige att uppfylla sitt mål för andel förnybar energi till 2020.

Den skattelättnad som i dag ges för bränslen som förbrukas i värmeverk inom EU ETS är att betrakta som ett driftstöd som faller under artikel 107 i EU-fördraget. Genom förslaget sker en ökning av befintligt stöd. Huvudregeln i sådana fall är att kommissionen måste pröva och godkänna åtgärdens förenlighet med den gemensamma marknaden innan den kan träda i kraft. Den ökning av budgeten för det befintliga stödet som följer av förslaget är dock av sådan omfattning att en sådan anmälan inte krävs, se

artikel 4.1 i kommissionens genomförandeförordning på statsstödsområdet<sup>144</sup>.

Regeringen bedömer att förslaget inte kan anses innehålla en sådan teknisk specifikation att någon anmälan av förslaget enligt Europaparlamentets och rådets direktiv 98/34/EG av den 22 juni 1998 om ett informationsförfarande beträffande tekniska standarder och föreskrifter och beträffande föreskrifter för informations-samhällets tjänster<sup>145</sup> är nödvändig.

De synpunkter som *Svebio*, *Lantmännen* och *Svensk Torv* framför om koldioxidskatten för kraftvärmeproduktion och en revidering av överkompensationsregeln, ligger inte inom ramen för detta lagstiftningsarbete. Detsamma gäller vad som *Svensk Energi* och *Svensk Fjärrvärme* efterfrågar om skillnader i koldioxidbeskattningen och möjligheten till skatteåterbetalning vid vissa värmeleveranser.

#### Lagförslag

Förslaget föranleder ändringar i 6 a kap. 1 och 2 §§ LSE samt 6 a kap. 1 och 2 §§ lagen (2012:797) om ändring i lagen (2009:1497) om ändring i LSE. Lagförslag i ärendet finns i avsnitt 3.12 och 3.28. Ändringarnas föreslås träda i kraft den 1 januari 2014.

### 6.23.4 Konsekvensanalys

#### Offentligfinansiella effekter

Förslaget innebär att koldioxidskatten för fossila bränslen som förbrukas i värmeverk inom EU ETS sänks från 94 till 80 procent av generell koldioxidskattenivå. Med utgångspunkt från uppgifter från Statens Energimyndighet om förbrukning av fossila bränslen i värmeverk beräknas skatteintäkterna minska med ca 10 miljoner kronor 2014.

<sup>144</sup> Kommissionens förordning (EG) nr 794/2004 av den 21 april 2004 om genomförande av rådets förordning (EG) nr 659/1999 om tillämpningsföreskrifter för artikel 93 i EG-fördraget (EUT L 140, 30.4.2004, s.1, Celex 32004R0794).

<sup>145</sup> Europaparlamentets och rådets direktiv 98/34/EG av den 22 juni 1998 om ett informationsförfarande beträffande tekniska standarder och föreskrifter och beträffande föreskrifter för informations-samhällets tjänster (EGT L 204, 21.7.1998, s. 37, Celex 31998L0034).



*Effekter för företagen och hushållen*

Det är angeläget att ge stabila villkor för de aktörer som producerar och handlar med flytande biobränslen. Förslaget åtgärdar den konstaterade överkompensationen för 2012 och minskar därigenom risken för framtida överkompensation och efterföljande skyldighet för återbetalning av stöd för företagen.

*Effekter för miljön*

Förslaget bedöms inte försämra biobränslenas konkurrensvillkor i en sådan utsträckning att användningen av fossila bränslen i värmesektorn ökar. Värmeverken omfattas av EU ETS. Utformningen av skattereglerna inom handelsystemet påverkar därför endast var inom systemet som utsläppen sker. Eftersom nedsättningen endast berör värmeverk inom handelssystemet påverkas inte målet om att minska klimatgaserna med 40 procent. Förslaget bedöms inte heller påverka möjligheterna för Sverige att uppfylla målet om 50 procent förnybar energi i Sverige 2020.

*Effekter för myndigheter och domstolar*

Förslaget bedöms medföra vissa behov av informationsinsatser från Skatteverkets sida till berörda företag i anslutning till ikraftträdandet av förslaget. Regeringen gör bedömningen att kostnader för informationsinsatserna kan hanteras inom befintliga och beräknade anslagsramar.

Förslaget bedöms inte medföra några merkostnader eller något merarbete för de allmänna förvaltningsdomstolarna.

## **6.24 Definition av begreppet skattepliktig för första gången inom fordonsbeskattningen**

### **6.24.1 Ärendet och dess bredning**

För att möjliggöra en samlad behandling av skatteförslag med budgeteffekter i budgetpropositionen för 2014 remitterade Finansdepartementet en promemoria med olika förslag. Vissa skattefrågor inför budgetpropositionen för 2014 (dnr Fi2013/1535). En sammanfattning av promemorians förslag finns i *bilaga 5, avsnitt 1*. Promemorian innehöll bl.a. förslag till justering i fordonsbeskattningen genom införandet av en definition av begreppet skattepliktig för första

gången. Promemorians lagförslag i denna del finns i *bilaga 5, avsnitt 2*. Förslagen har remissbehandlats. En förteckning över remissinstanserna finns i *bilaga 5, avsnitt 3*. En remissammanställning finns tillgänglig i Finansdepartementet (dnr Fi2013/1535).

I detta avsnitt behandlas de delar av promemorians förslag som avser definitionen av begreppet skattepliktig för första gången inom fordonsbeskattningen.

*Lagrådet*

Regeringen beslutade den 30 maj 2013 att inhämta Lagrådets yttrande över bl.a. förslag till lag om ändring i vägtrafikskattelagen (2006:227) och förslag till lag om ändring i lagen (2006:228) med särskilda bestämmelser om fordonskatt. Lagförslaget finns i *bilaga 5, avsnitt 4*. Regeringen har i propositionen följt lagrådets förslag. Lagrådets yttrande finns i *bilaga 5, avsnitt 5*. I förhållande till lagrådsremissen har också en språklig ändring gjorts i lagtexten.

### **6.24.2 Bakgrund**

Europeiska kommissionen har i ett EU-pilotärende ställt frågor om beskattningen av husbilar (dnr Fi2012/1826). Kommissionen har i ärendet bett regeringen att lämna information om beskattningen av husbilar som har förts in till Sverige och som har blivit skattepliktiga här i landet från och med den 1 januari 2011. Kommissionens frågor rör bl.a. gränsdragningen kring vilka husbilar som omfattas av den viktbaserade fordonsskatten respektive den koldioxidbaserade fordonsskatten. I frågorna tas upp att en skillnad kan uppstå i beskattningen genom att husbilar som har registrerats och tagits i bruk i ett annat land än Sverige, innan de registrerats i Sverige, omfattas av den koldioxidbaserade fordonsskatten, medan andra husbilar som endast har varit registrerade i Sverige omfattas av den viktbaserade fordonsskatten.

I denna proposition lämnas förslag som syftar till att förtydliga regelverket och att åstadkomma en mer enhetlig beskattning mellan fordon som endast har varit registrerade i det svenska vägtrafikregistret och fordon som före registreringen i vägtrafikregistret har varit registrerade i ett fordonsregister i ett annat land.

### 6.24.3 Gällande rätt

Vägtrafikskattelagen (2006:227) och lagen (2006:228) med särskilda bestämmelser om fordonsskatt trädde i kraft den 1 maj 2006. Genom vägtrafikskattelagen infördes bestämmelser om fordonsbeskattning som baseras på fordons koldioxidutsläpp, vilka började tillämpas från och med den 1 oktober 2006. Fordon som inte omfattas av den koldioxidbaserade beskattningen beskattas i stället enligt det äldre viktbaserade systemet, vilket bl.a. regleras i lagen med särskilda bestämmelser om fordonsskatt.

Enligt 1 kap. 1 § vägtrafikskattelagen ska vägtrafikskatt i form av fordonsskatt och saluvagnsskatt betalas till staten för vissa fordon enligt denna lag. För vissa personbilar, lätta bussar och lätta lastbilar ska fordonsskatt i stället betalas till staten enligt lagen med särskilda bestämmelser om fordonsskatt. De fordon som omfattas av den koldioxidbaserade fordonsskatten är enligt 2 kap. 7 § vägtrafikskattelagen personbilar klass I som enligt uppgift i vägtrafikregistret är av fordonsår 2006 eller senare (2 kap. 7 § första stycket 1). Även personbilar klass I som är av tidigare fordonsår än 2006 omfattas av den koldioxidbaserade fordonsskatten om de uppfyller kraven för miljöklass 2005, El eller Hybrid enligt bilaga 1 till den upphävda lagen (2001:1080) om motorfordons avgasrening och motorbränslen (2 kap. 7 § första stycket 2). Vidare omfattas personbilar klass II, lätta bussar och lätta lastbilar som blivit skattepliktiga för första gången efter utgången av 2010 av den koldioxidbaserade fordonsskatten (2 kap. 7 § första stycket 3). Av 2 § lagen (2001:559) om vägtrafikdefinitioner följer att med personbilar klass I avses personbilar som inte tillhör klass II, och med personbilar klass II avses husbilar.

Av 1 § lagen med särskilda bestämmelser om fordonsskatt framgår att fordonsskatt ska betalas till staten för sådana bilar som avses i 3 § samt att för övriga fordon finns bestämmelser i vägtrafikskattelagen. De fordon som beskattas enligt lagen med särskilda bestämmelser om fordonsskatt är personbilar klass I som enligt uppgift i vägtrafikregistret är av fordonsår 2005 eller tidigare och som inte uppfyller kraven för miljöklass 2005, El eller Hybrid enligt bilaga 1 till den upphävda lagen (2001:1080) om motorfordons avgasrening och motorbränslen, samt personbilar klass II, lätta bussar och lätta

lastbilar som har blivit skattepliktiga för första gången före utgången av år 2010.

Fordon som är eller bör vara registrerade i vägtrafikregistret och som inte är avställda eller enbart tillfälligt registrerade omfattas av skatteplikten enligt 2 kap. 1 § vägtrafikskattelagen och 3 § lagen med särskilda bestämmelser om fordonsskatt.

För de fordon som omfattas av den koldioxidbaserade fordonsskatten tas fordonsskatt ut med ett grundbelopp och i förekommande fall ett koldioxidbelopp enligt 2 kap. 7 § första stycket vägtrafikskattelagen.

För dieseldrivna fordon som omfattas av den koldioxidbaserade fordonsskatten gäller att summan av grundbeloppet och koldioxidbeloppet multipliceras med en bränslefaktor och ett miljötillägg tas ut (2 kap. 7 § andra stycket). Bränslefaktorn är 2,33 och miljötillägget är 500 kronor för fordon som blivit skattepliktiga för första gången före utgången av år 2007, och 250 kronor för fordon som blivit skattepliktiga för första gången efter utgången av år 2007 (2 kap. 10 §).

De fordon som omfattas av lagen med särskilda bestämmelser om fordonsskatt beskattas enligt bilagan till lagen utifrån vad det är för typ av fordon, om fordonet kan drivas med dieselbränsle eller inte och utifrån fordonets vikt.

Sedan den 1 juli 2009 befrias personbilar (klass I) med bättre miljöegenskaper från fordonsskatt under de fem första åren från det att fordonet blivit skattepliktigt för första gången om fordonet uppfyller vissa utsläppskrav. Den 1 januari 2013 skärptes kraven för den femåriga skattebefrielsen. Koldioxidutsläppskraven blev viktrelaterade och skattebefrielsen utökades till att även omfatta personbilar klass II (husbilar), lätta bussar och lätta lastbilar. Skattebefrielsen regleras i 2 kap. 11 a § vägtrafikskattelagen.

### 6.24.4 Begreppet skattepliktig för första gången

I vägtrafikskattelagen och i lagen med särskilda bestämmelser om fordonsskatt används i flera bestämmelser begreppet skattepliktig för första gången. Begreppet används bl.a. för att avgränsa vilka personbilar klass II (husbilar), lätta bussar och lätta lastbilar som omfattas av den koldioxidbaserade fordonsskatten i 2 kap. 7 §

första stycket 3 vägtrafikskattelagen respektive den viktbaserade fordonsskatten i 3 § 2 lagen med särskilda bestämmelser om fordonsskatt. Vidare används begreppet för att avgöra om miljötillägget för dieseldrivna fordon som omfattas av den koldioxidbaserade fordonsskatten är 250 eller 500 kronor. Begreppet används även för att avgöra om nya eller äldre bestämmelser om befrielse från fordonsskatt för fordon med bättre miljöegenskaper är tillämpliga och under vilken tid en sådan bil omfattas av dessa bestämmelser. Vad som avses med skattepliktig för första gången har dock inte definierats i lagstiftningen.

Vid tillämpningen av vägtrafikskattelagen och lagen med särskilda bestämmelser om fordonsskatt avses med skattepliktig för första gången den tidpunkt då ett fordon för första gången har blivit skattepliktigt enligt 2 kap. 1 § vägtrafikskattelagen eller 3 § lagen med särskilda bestämmelser om fordonsskatt, dvs. den tidpunkt då fordonet har registrerats eller borde ha registrerats i vägtrafikregistret för första gången under förutsättning att fordonet inte är avställt eller endast tillfälligt registrerat. Av 12 § lagen (2001:558) om vägtrafikregister följer att fordon som huvudregel ska vara registrerade i vägtrafikregistret för att få brukas.

För t.ex. en personbil klass II (husbil) som har registrerats och tagits i bruk i utlandet före den 1 januari 2011 och som därefter har förts in till Sverige, innebär med skattepliktig för första gången således den tidpunkt då husbilen har registrerats i det svenska vägtrafikregistret för första gången, och inte den tidpunkt då fordonet har tagits i bruk utomlands för första gången. Följden av denna tillämpning är att begagnade husbilar som har förts in från utlandet och registrerats i Sverige efter den 1 januari 2011 i vissa fall beskattas på ett annat sätt än husbilar som endast har varit registrerade i Sverige. Eftersom bestämmelserna om skattepliktens inträde, och avgränsningen mellan den koldioxidbaserade respektive den viktbaserade fordonsskatten, även gäller för lätta bussar och lätta lastbilar kan denna skillnad även uppstå för sådana fordon.

När ett fordon har blivit skattepliktigt för första gången har vidare betydelse vid tillämpningen av reglerna om miljötillägg och reglerna om den femåriga skattebefrielsen för fordon med bättre miljöegenskaper. Av 2 kap. 10 § andra stycket vägtrafikskattelagen följer att miljötillägget för dieseldrivna fordon som omfattas av den koldioxidbaserade fordonsskatten är 500 kronor för fordon som har blivit skattepliktiga för första gången före utgången av år 2007, och 250 kronor för fordon som har blivit skattepliktiga för första gången efter utgången av år 2007. För t.ex. en dieseldriven personbil som har registrerats och tagits i bruk år 2007 i utlandet, och som har förts in och registrerats i Sverige efter år 2007, innebär det att det miljötillägg som påförs är 250 kronor i stället för 500 kronor. Personbilar med bättre miljöegenskaper befrias från fordonsskatten under de fem första åren från det att bilen blir skattepliktig för första gången om bilen uppfyller de krav som uppställs i 2 kap. 11 a § vägtrafikskattelagen. Kraven för den femåriga skattebefrielsen skärptes den 1 januari 2013. Av övergångsbestämmelserna till de nya reglerna följer att äldre bestämmelser gäller för personbilar som blivit skattepliktiga för första gången före ikraftträdandet. Även i dessa fall kan en skillnad i beskattningen uppstå mellan fordon som har registrerats utomlands, innan de registrerats i Sverige, jämfört med fordon som enbart har varit registrerade i Sverige.

### 6.24.5 Definition av begreppet skattepliktig för första gången

**Regeringens förslag:** En definition av vad som avses med *skattepliktig för första gången* införs i vägtrafikskattelagen och i lagen med särskilda bestämmelser om fordonsskatt. Med skattepliktig för första gången ska som huvudregel avses den tidpunkt då ett fordon har registrerats i vägtrafikregistret för första gången. För fordon som har varit registrerade utomlands innan de har registrerats i Sverige, ska i stället med skattepliktig för första gången avses den tidpunkt då fordonet för första gången har registrerats i ett annat land. Om det inte går att fastställa den tidpunkt då fordonet för första gången registrerats i ett annat land, ska med skattepliktig för första gången i sista hand avses den 1 januari det år som är antecknat som fordonsår i vägtrafikregistret.

**Promemorians förslag:** Överensstämmer i huvudsak med regeringens. En mindre justering har gjorts i den föreslagna bestämmelsen i vägtrafikskattelagen.

**Remissinstanserna:** Förvaltningsrätten i Falun, Kommerskollegium, Skatteverket, Trafikverket, Transportstyrelsen, Statens Energimyndighet, Regelrådet och Svenska Riskkapitalföreningen tillstyrker förslaget. Kommerskollegium anser att förslaget leder till att den potentiella diskrimineringen av utländska fordon försvinner. Trafikverket anser att förslaget kan påverka fördelningen av vilka årsmodeller av de aktuella biltyperna som tas in till Sverige. Transportstyrelsen har vissa synpunkter på konsekvensanalysen. Övriga remissinstanser har inte lämnat några synpunkter på förslaget.

**Skälen för regeringens förslag:** Vad som avses med skattepliktig för första gången har inte definierats i lagstiftningen. Som framgår i avsnitt 6.24.4 kan det vid tillämpningen av begreppet under vissa förutsättningar uppstå en skillnad i beskattningen mellan fordon som tidigare har varit registrerade utomlands, jämfört med fordon som endast har varit registrerade i Sverige.

Mot denna bakgrund bör en definition införas i syfte att förtydliga regelverket och att åstadkomma en mer enhetlig beskattning mellan fordon som endast har varit registrerade i det

svenska vägtrafikregistret och fordon som före registreringen i vägtrafikregistret har varit registrerade i ett fordonsregister i ett annat land.

Med skattepliktig för första gången bör som huvudregel avses den tidpunkt då ett fordon för första gången blir skattepliktigt enligt 2 kap. 1 § vägtrafikskattelagen eller, om lagen med särskilda bestämmelser om fordonsskatt är tillämplig, enligt 3 § den lagen. Av 2 kap. 1 § vägtrafikskattelagen och 3 § lagen med särskilda bestämmelser om fordonsskatt följer att fordonet är skattepliktigt om det är eller bör vara registrerat i vägtrafikregistret och det inte är avställt eller endast tillfälligt är registrerat. Denna huvudregel utgör ingen materiell ändring, utan är endast ett förtydligande i lagen.

Om ett fordon har varit registrerat i ett annat land än Sverige före det har registrerats i vägtrafikregistret, bör i första hand med skattepliktig för första gången i stället avses den tidpunkt då fordonet för första gången har registrerats i ett annat land. Att uppgift ska antecknas i vägtrafikregistret om datum för första registrering utomlands vad gäller privatimporterade fordon framgår av förordningen (2001:650) om vägtrafikregister. Av bilaga 1 till denna förordning framgår de uppgifter som ska föras in i vägtrafikregistret enligt 2 kap. 1 § 1 i förordningen. Enligt punkten 3 i bilagan ska datum för registrering i Sverige föras in i vägtrafikregistret. Vidare ska enligt samma punkt uppgift om datum för första registrering utomlands för privatimporterade fordon föras in i vägtrafikregistret.

Det kan noteras att begagnade fordon som har förts in till Sverige för att tas i bruk, måste ha godkänts vid Transportstyrelsens ursprungskontroll innan de kan registreras i vägtrafikregistret. Vid ursprungskontrollen ska bl.a. enligt 6 kap. 6 § förordningen om vägtrafikregister fordonets identitet kontrolleras med utgångspunkt i tidigare registrering. För ett fordon som förs in i landet för att stadigvarande brukas och registreras här ska till ansökan som huvudregel bifogas registreringsdokument i original från ursprungslandet. Om fordonet inte är registrerat i ursprungslandet ska ursprunget styrkas på annat sätt än genom registreringsdokument i original enligt 13 kap. 11 § i Transportstyrelsens föreskrifter om registrering av fordon m.m. i vägtrafikregistret (TSFS 2010:112). Även för fordon som inte är privatimporterade finns således i normalfallet, genom den ursprungs-



kontroll som görs, uppgift tillgänglig om datum för första registrering i utlandet. Att sådan uppgift ska antecknas i vägtrafikregistret för dessa fordon anges dock inte uttryckligen i förordningen om vägtrafikregister på samma sätt som gäller för privatimporterade fordon (punkten 3 i bilagan till förordningen om vägtrafikregister). Enligt regeringens mening finns det anledning att förtydliga förordningen om vägtrafikregister i denna del. Denna fråga som enbart utgör en ändring i en förordning behandlas i särskild ordning.

Det kan inte uteslutas att det i vissa fall inte går att fastställa tidpunkten för första registrering i ett annat land, även om det i och för sig framgår att fordonet har registrerats i ett annat land före det har förts in till Sverige. Som en särskild undantagsregel bör därför i dessa fall med skattepliktig för första gången lämpligen avses den 1 januari det år som utgör fordonsåret. Enligt punkten 7 i bilaga 1 till förordningen om vägtrafikregister framgår att fordonets fordonsår (årsmodell, tillverkningsstidpunkt eller första i bruktagandedatum) ska antecknas i vägtrafikregistret. I bilaga 2 till Transportstyrelsens föreskrifter om fordonsuppgifter i vägtrafikregistret (TSFS 2009:59) framgår att den 1 januari tillverkningsåret anses vara lämpligt att ange som datum för när fordonet har tagits i bruk för första gången i utlandet i de fall då sådan uppgift från tidigare registerhandlingar saknas.

De föreslagna reglerna, som gäller fordon som tidigare har varit registrerade utomlands, medför att innebörden av skattepliktig för första gången vid tillämpningen på sådana fordon harmoniseras med vad som gäller för fordon som har registrerats i vägtrafikregistret och tagits i bruk för första gången i Sverige. I båda fallen blir som huvudregel registreringstidpunkten, oavsett i vilket land registrering skett för första gången, avgörande för när ett fordon anses ha blivit skattepliktig för första gången.

#### *Lagförslag*

Förslaget föranleder en ny paragraf, 1 kap. 6 a § vägtrafikskattelagen (2006:227), se avsnitt 3.22. Vidare föranleder förslaget ändring i 2 § lagen (2006:228) med särskilda bestämmelser om fordonsskatt, se avsnitt 3.23.

### 6.24.6 Ikraftträdande- och övergångsbestämmelser

**Regeringens förslag:** Ändringarna ska träda i kraft den 1 januari 2014. Den nya bestämmelsen ska inte tillämpas vid befrielse från fordonsskatt för fordon med bättre miljöegenskaper om fordonet före lagens ikraftträdande var befriat från fordonsskatt. I övrigt ska äldre bestämmelser fortfarande gälla för vägtrafikskatt som avser tid före ikraftträdandet.

**Promemorians förslag:** Överensstämmer i huvudsak med regeringens. En mindre justering har gjorts i den föreslagna övergångsbestämmelsen.

**Remissinstanserna:** Ingen remissinstans har yttrat sig i denna del.

**Skälen för regeringens förslag:** De föreslagna ändringarna bör träda i kraft den 1 januari 2014.

Den nya bestämmelsen i 1 kap. 6 a § vägtrafikskattelagen ska inte tillämpas vid befrielse från fordonsskatt för fordon med bättre miljöegenskaper om fordonet före lagens ikraftträdande var befriat från fordonsskatt enligt 2 kap. 11 a § vägtrafikskattelagen. Denna övergångsbestämmelse gäller således enbart i fråga om tillämpningen av 2 kap. 11 a § vägtrafikskattelagen avseende sådana fordon som före ikraftträdandet omfattades av skattebefrielsen och som ännu inte har varit befriade från fordonsskatt under totalt fem år. Detta för att undvika att vissa fordon får en kortare tid för befrielse från fordonsskatt än vad fordonsägaren har utgått ifrån. Avsikten med övergångsbestämmelsen är således att fordon som redan omfattas av skattebefrielsen inte ska få kortare tid av skattebefrielse till följd av ändringen. *Lagrådet* anför att det bör framhållas att bestämmelsen inte undantar fordon för vilka femårsbefrielsen enligt 2 kap. 11 a § löpt ut. I denna del kan regeringen konstatera att övergångsbestämmelsen inte gäller för fordon som redan har varit befriade från fordonsskatt under fem år eftersom skattebefrielsen i dessa fall har löpt ut.

I övrigt bör fortfarande äldre bestämmelser gälla för vägtrafikskatt som avser tid före ikraftträdandet. Ändringarna innebär bl.a. att vissa fordon kommer att få en viktbaserad fordonsskatt enligt lagen med särskilda bestämmelser om fordonsskatt, i stället för en



koldioxidbaserad fordonsskatt enligt vägtrafikskattelagen. Av övergångsbestämmelserna följer att de nya bestämmelserna blir tillämpliga på vägtrafikskatt som avser tid från och med den 1 januari 2014.

### 6.24.7 Konsekvensanalys

#### *Offentligfinansiella effekter*

Förslaget till definition av begreppet skattepliktig för första gången medför vissa offentligfinansiella effekter. De huvudsakliga effekterna bedöms vara följande. De husbilar, lätta bussar och lätta lastbilar som har förts in i Sverige, och registrerats i vägtrafikregistret år 2011 eller senare men som har varit registrerade i ett annat land före år 2011 kommer efter lagändringen att omfattas av den viktbaseerade fordonsskatten enligt lagen med särskilda bestämmelser om fordonsskatt, i stället för den koldioxidbaserade fordonsskatten enligt vägtrafikskattelagen. Förslaget innebär också att personbilar klass I som har förts in till Sverige och registrerats i vägtrafikregistret den 1 januari 2013 eller senare, men som har varit registrerade i ett annat land före år 2013 kommer att kunna omfattas av de äldre bestämmelserna om befrielse från fordonsskatten för fordon med bättre miljöegenskaper (i stället för de nya bestämmelserna med viktrelaterade koldioxidutsläppskrav). Slutligen medför förslaget att dieseldrivna fordon som omfattas av den koldioxidbaserade fordonsskatten och som registrerats i vägtrafikregistret år 2008 eller senare, men som före detta år har varit registrerade utomlands, ska betala det högre miljö tillägget (500 kronor i stället för som tidigare 250 kronor). Sammantaget bedöms förslaget medföra minskade skatteintäkter med 6 miljoner kronor år 2014.

#### *Effekter för företagen och hushållen*

De huvudsakliga effekterna för företagen och hushållen bedöms vara följande. Berörda fordonsägare får efter förslaget ändrad fordonsskatt. Flertalet berörda husbilar, lätta bussar och lätta lastbilar får sänkt årlig fordonsskatt. För en genomsnittlig lätt lastbil (på omkring 2 650 kg och knappt 190 gr CO<sub>2</sub>/km) bedöms effekten vara begränsad, omkring 40 kronor lägre årlig fordonsskatt. För en dieseldriven husbil på omkring 3 500 kg

bedöms effekten större, ca 2 300 kronor lägre årlig fordonsskatt. Vissa fordon kan även få höjd årlig fordonsskatt. Det gäller alternativbränsle-drivna husbilar och lätta lastbilar. Totalt bedöms drygt 9 000 husbilar, lätta bussar och lätta lastbilar få ändrad årlig fordonsskatt till följd av förslaget.

Vissa fordon kan också efter lagändringen komma att omfattas av äldre bestämmelser för befrielse från fordonsskatten för fordon med bättre miljöegenskaper (i stället för de nya bestämmelserna med viktrelaterade koldioxidutsläppskrav). För bensindrivna personbilar innebär det vanligen 360 kronor i skattebefrielse per år och för dieseldrivna personbilar är värdet av skattebefrielsen knappt 1 100 kronor per år. Totalt bedöms ca 2 000 personbilar befrias från fordonsskatten till följd av förslaget.

Slutligen kommer dieseldrivna fordon som omfattas av den koldioxidbaserade fordonsskatten som har förts in till Sverige och registrerats i vägtrafikregistret år 2008 eller senare men som har varit registrerade utomlands år 2007 eller tidigare att få höjt miljö tillägg med 250 kronor per år. Totalt bedöms förslaget medföra höjt miljö tillägg för drygt 14 000 dieseldrivna fordon som omfattas av den koldioxidbaserade fordonsskatten.

Ändringarna innebär för vissa fordon att fordonsskatt tas ut med ett annat belopp än tidigare. För vissa fordon blir fordonsskatten högre. Om fordonsskatten för dessa fordon har beslutats för tiden efter ikraftträdandet enligt äldre bestämmelser, ska tillkommande skattebelopp betalas för tiden från och med dagen för ändringen till utgången av skatteåret, eller om fordonsskatt har beslutats för en skatteperiod, till utgången av skatteperioden enligt 5 kap. 13 § vägtrafikskattelagen. Således kommer vissa fordonsägare att tilläggssdebiteras fordonsskatt. För vissa fordon blir fordonsskatten lägre. Om fordonsskatten i dessa fall redan har betalats ska överskjutande fordonsskatt återbetalas till den som är skattskyldig vid lagändringens ikraftträdande enligt 5 kap. 13 § vägtrafikskattelagen. Enligt 5 kap. 14 § andra stycket vägtrafikskattelagen behöver inte fordonsskatt enligt beslut som anges i 5 kap. 13 § vägtrafikskattelagen betalas om den understiger 200 kronor. Återbetalning ska inte göras av belopp som understiger 100 kronor. Bestämmelserna i 5 kap. vägtrafikskattelagen gäller även

i fråga om fordonsskatt enligt lagen med särskilda bestämmelser om fordonsskatt.

#### *Effekter för miljön*

Förhållandevis få fordon berörs av förslaget och för flertalet berörda fordon är effekten på den årliga fordonsskatten liten. Förslagets effekter på miljön bedöms därför som små.

#### *Effekter för myndigheter och domstolar*

Förslaget bedöms medföra försumbara effekter för Skatteverket. För Transportstyrelsen bedöms vissa kostnader uppkomma eftersom förslaget medför ändringar i myndighetens datasystem och tilläggsdebiteringar samt återbetalningar av fordonsskatt. Enligt en uppskattning från Transportstyrelsen uppgår kostnaderna till ca 1,5 miljoner kronor. De eventuellt tillkommande kostnaderna för Transportstyrelsen och Skatteverket får finansieras inom den befintliga anslogsramen.

Förslagen bedöms inte medföra några merkostnader eller något merarbete för de allmänna förvaltningsdomstolarna.

## 6.25 Egenförbrukning av el vid värmeföretags industrileveranser

**Regeringens bedömning:** Energibesiktningen av el som förbrukas av värmeföretag för produktion av värme som levereras till industrin och de areella näringarna bör ses över.

**Skälen för regeringens bedömning:** I dag har energibolag som levererar värme till industrin möjlighet att genom återbetalning av skatt på fossila bränslen som använts vid värmeproduktionen få samma skattemässiga situation som om dessa bränslen använts av industrin för att själv producera värmen. Detsamma gäller för leveranser till jordbruk, skogsbruk och vattenbruk. I möjligaste mån bör konkurrensnedvridningar undvikas mellan värmeproduktion inom industrin och värmeföretag, när produktionen sker för samma ändamål. Energiskatt om 0,5 öre per kWh tas ut för den el som industrin och de areella näringarna förbrukar. Högre energiskatt gäller för viss el som används av värmeföretag i samband med produktion av värme som levereras till industrin

eller de areella näringarna. Denna beskattning bör ses över.

## 6.26 Utredning om ekonomiska styrmedel för kemikalier

**Regeringens bedömning:** En särskild utredare bör tillsättas för att analysera den roll som ekonomiska styrmedel kan spela för att minska förekomsten av eller risken för exponering och spridning av miljö- och hälsofarliga ämnen i t.ex. kläder eller hemelektronik.

**Skälen för regeringens bedömning:** En av miljöpolitikens viktigaste uppgifter är att skapa en giftfri miljö. Det övergripande målet för den svenska miljöpolitiken är att till nästa generation lämna över ett samhälle där de stora miljöproblemen är lösta, utan att orsaka ökade miljö- och hälsoproblem utanför Sveriges gränser. Detta så kallade generationsmål har utvecklats av riksdagen 2010 (se prop. 2009/10:155, bet. 2009/10:MJU25, rskr. 2009/10:377). Ett av Sveriges nationella miljö-kvalitetsmål rör "Giftfri miljö". Målet innebär bl.a., utifrån den lydelse som riksdagen beslutade om under 2010, att förekomsten av ämnen i miljön som har skapats i eller utvunnits av samhället ska inte hota människors hälsa eller den biologiska mångfalden.

Sveriges arbete inom kemikalieområdet är till stor del inriktat på att driva dessa frågor framåt inom EU och internationellt. Inom ramen för vad som är möjligt enligt unionsrätten och andra internationella åtaganden anser dock regeringen att det är angeläget att parallellt med detta arbete även vidta nationella åtgärder. Kemikalieinspektionen har därför ett fyraårigt regering-supdrag om framtagande och genomförande av en handlingsplan för en giftfri vardag (se regeringens beslut den 22 december 2010 i ärende M2010/4966/Kk). I uppdraget anger regeringen bland annat att kraftfulla åtgärder behövs för att minska den direkta exponeringen och den diffusa spridningen av hälsofarliga ämnen från varor. De varugrupper som nämns är bl.a. kläder och elektronik. Inom ramen för detta uppdrag har Kemikalieinspektionen i februari 2013 presenterat rapporten "När kan ekono-

miska styrmedel komplettera regleringar inom kemikalieområdet?” (rapport nr 1/2013).

Rätt utformade skatter och andra ekonomiska styrmedel har stor potential att på ett kostnadseffektivt sätt bidra till att de uppsatta målen på miljöområdet kan nås. Ett område, där regeringen särskilt ser behovet av att närmare analysera förutsättningarna för att gå vidare med ekonomiska styrmedel, är direkt exponering och diffus spridning av hälsofarliga ämnen från olika varugrupper. Regeringen avser därför att tillsätta en särskild utredare för att analysera den roll som ekonomiska styrmedel kan spela för att minska förekomsten av eller risken för exponering och spridning av miljö- och hälsofarliga ämnen i t.ex. kläder eller hemelektronik. En utgångspunkt för arbetet bör vara att reglerna är enkla att tillämpa och kontrollera och inte medför gränshandelsproblem eller på annat sätt står i strid med Sveriges internationella åtaganden.

## 6.27 Omräkning av koldioxid- och energiskattesatser efter prisutveckling (indexering)

Koldioxid- och energiskattesatserna på bränslen framgår av 2 kap. 1 § lagen (1994:1776) om skatt på energi, förkortad LSE. På motsvarande sätt anges energiskattesatserna på el i 11 kap. 3 § LSE. Sedan 1994 har en årlig indexomräkning skett av såväl koldioxid- och energiskattesatserna på bränslen som energiskattesatserna på el. Syftet är att realvärdesäkra skattesatserna. Senast i november varje år ska regeringen, med stöd av bestämmelser i LSE, i förordning lägga fast det kommande kalenderårets koldioxid- och energiskattesatser med hänsyn till den allmänna prisutvecklingen.

Riksdagen beslutade under hösten 2009 om ändringar i LSE av koldioxid- och energiskattesatserna på bränslen för åren 2011, 2013 och 2015 (prop. 2009/10:41, bet. 2009/10:SkU21, rskr. 2009/10:122). Av praktiska skäl ansågs då inte att den årliga indexomräkningen av skattesatser, för de år då sådana förändringar genomförs, borde göras av regeringen genom en förordning. I stället togs hänsyn till prognostiserade förändringar i konsumentprisindex redan i samband med att

koldioxid- och energiskattesatserna för 2011, 2013 och 2015 lades fast i LSE.

Några ändrade skattesatser på bränslen som ska träda i kraft 2012, 2014 och 2016 har däremot inte beslutats i LSE. Detsamma gäller för energiskattesatserna på el för 2011 och framåt. För dessa år sker alltså indexomräkning av skattebeloppen genom en förordning som utfärdas av regeringen senast i november året innan respektive kalenderår. I dessa fall baseras beräkningen på faktiska förändringar i konsumentprisindex. Underlaget för omräkningen är de skattesatser på bränslen och el som anges i LSE.

Koldioxid- och energiskattesatserna på bränslen för 2013 framgår av 2 kap. 1 § LSE i dess lydelse enligt SFS 2012:680. I dessa fall sker beräkningen av 2014 års skattesatser utifrån den faktiska förändringen i konsumentprisindex under perioden juni 2012 och juni 2013. Index har under perioden minskat med 0,15 procent. För 2014 medför indexomräkningen att skatten på bensin, miljöklass 1 inte ändras på grund av avrundningsregler. Skatten på dieselbränsle, miljöklass 1 sänks med 0,8 öre per liter (1,0 öre inklusive mervärdesskatt).

Energiskattesatserna på el framgår av förordningen (2012:700) om fastställande av omräknade belopp för energiskatt på elektrisk kraft för år 2013. För energiskattesatserna på el sker beräkningen av 2014 års skattesatser utifrån den faktiska förändringen i konsumentprisindex under perioden juni 2009 och juni 2013 och som tillämpas på de i LSE angivna skattesatserna. Index har under perioden ökat med 4,60 procent.

Indexomräkning av energiskattesatserna på el medför att dessa skattesatser är oförändrade 2014 jämfört med 2013 på grund av avrundningsregler.

Energiskattesatserna på el samt energi- och koldioxidskattesatserna på bränslen för 2014 kommer att framgå av en förordning som regeringen utfärdar senast i november 2013. De av regeringen i denna proposition föreslagna nya skattesatserna för viss flygbensin (se avsnitt 6.21) kommer inte att omfattas av indexomräkningen som sker för 2014, jfr kommentaren till 2 kap. 1 § LSE i avsnitt 6.42.11.

Skattesatsförändringarna för de vanligaste bränslena redovisas i tabell 6.24.

**Tabell 6.24** Ändringar av skattesatser på vissa bränslen för 2014 jämfört med 2013, inklusive mervärdesskattÖre/liter och kr/m<sup>3</sup>

Energislag	Energiskatt	Koldioxid-skatt	Mervärdes-skatt	Summa
Bensin, miljöklass 1, öre/liter	0	0	0	0
Dieselbränsle, miljöklass 1, öre/liter	-0,3	-0,5	-0,2	-1,0
Eldningsolja, kr/m <sup>3</sup>	-1	-5	-1,5	-7,50

Källor: Statistiska centralbyrån och egna beräkningar.

## Skatt på konsumtion m.m.– övriga punktskatter

### 6.28 Trängselskatt

2011 års Vägtullsutredning överlämnade i februari 2013 sitt slutbetänkande Trängselskatt – delegation, sanktioner och utländska fordon (SOU 2013:3). Betänkandet har remitterats och remisstiden gick ut i maj 2013. Utredningens betänkande bereds nu vidare inom regeringskansliet.

Den 11 juni 2013 remitterade Finansdepartementet en promemoria om förändringar av trängselskatten i Stockholm med anledning av trafikleden Norra Länken och den nya stadsdelen Hagastaden (Fi 2012/3828). Remisstiden gick ut i augusti 2013. Regeringen avser att återkomma i frågan under riksmötet.

Regeringens förhandlingspersoner i Stockholmsförhandlingen (dir. 2013:22) har i juli 2013 i en framställan till regeringen lämnat förslag om förändringar av trängselskatten i Stockholm. Finansdepartementet har i september 2013 remitterat framställan. I remissen har utredningens förslag kompletterats med ett förslag till författningstext som har tagits fram inom Finansdepartementet. Regeringen bedömer att höjd och breddad trängselskatt är en förutsättning för de infrastrukturinvesteringar som förhandlas inom ramen för Stockholmsförhandlingen. Om någon av delarna i förslaget inte bedöms kunna genomföras ökar behovet av finansiering från berörda kommuner och Stockholms läns landsting. Regeringen avvaktar nu remissinstansernas synpunkter och utfallet av förhandlingarna innan slutlig ställning tas till förslaget.

## 6.29 Reklamskatt

**Regeringens bedömning:** Det finns för närvarande inte förutsättningar för finansiering av ytterligare steg i avskaffandet av reklamskatten.

**Skälen för regeringens bedömning:** 1996 års reklamskatteutredning föreslog i sitt betänkande Avskaffa reklamskatten! (SOU 1997:53) ett avskaffande av lagen (1972:266) om skatt på annonser och reklam. Den dåvarande regeringen uttalade i prop. 1997/98:150 att man ansåg att reklamskatten bör avskaffas. Det konstaterades dock att det vid detta tillfälle saknades förutsättningar att finansiera ett totalt avskaffande av reklamskatten. Eftersom den dåvarande regeringen ansåg att det förelåg särskilt allvarliga problem när det gällde beskattningen av reklamtrycksaker, föreslogs ett avskaffande av skatten i denna del. Reklamskatten på reklamtrycksaker avskaffades den 1 januari 1999.

Riksdagen tillkännagav den 10 april 2002 som sin mening vad skatteutskottet (bet. 2001/02:SkU20, rskr. 2001/02:201) anfört om att reklamskatten bör avvecklas och att frågan, med beaktande av de budgetpolitiska målen, bör prioriteras vid kommande budgetberedning. Sedan 2002 har frågan tagits upp i det årliga budgetarbetet. Ett andra steg i avskaffandet av den resterande reklamskatten genomfördes den 1 januari 2006. Regeringen föreslog därefter hösten 2007 ett ytterligare steg i avskaffandet av den resterande reklamskatten. Dessa ändringar trädde i kraft den 1 januari 2008.

Skatteutskottet har i yttrandena 2006/07:SkU2y till konstitutionsutskottet och 2006/07:SkU3y till finansutskottet anfört att det ser med tillfredsställelse på att regeringen aviserat att ytterligare en betydande del av den resterande reklamskatten ska avskaffas. Utskottet erinrade också om att riksdagens tidigare tillkännagivande avsåg en avveckling av hela reklamskatten.

I budgetpropositionen för 2009 anförde regeringen att det är viktigt att den resterande reklamskatten avskaffas men att regeringen bedömde att förutsättningar för att finansiera ytterligare steg i avskaffandet av reklamskatten för närvarande inte förelåg. Regeringen prioriterade skatteändringar som ökar den

varaktiga sysselsättningen före ytterligare sänkning av reklamskatten. Skatteutskottet delade i yttrande 2008/09:SkU1y regeringens bedömning men utskottet vidhöll sin tidigare inställning att hela reklamskatten ska avvecklas och förutsätter att detta kommer att ske i kommande förslag från regeringen. I budgetpropositionen för 2010 vidhöll regeringen sin inställning att den resterande reklamskatten bör avskaffas. Regeringen prioriterade dock skattesänkningar som på kort och lång sikt stärker sysselsättningen före ytterligare sänkning av reklamskatten. Samma bedömning gjorde regeringen i budgetpropositionerna för 2011, 2012 och 2013.

I uppdraget till Presstödskommittén (dir. 2011:112) ingår bl.a. att kartlägga vilken inverkan det statliga stödet till dagspressen har på konkurrenssituationen på såväl tidningsmarknaden som hela mediemarknaden, och i det sammanhanget väga in vad som i SOU 1997:53 och bet. 2001/02:SkU20 anförts om effekterna av reklamskatten. Presstödskommittén har överlämnat sitt betänkande den 11 september 2013 och har bedömt att reklamskatten bör avskaffas i enlighet med riksdagens tillkännagivande från 2002. Betänkandet bereds för närvarande inom Regeringskansliet.

Även i årets budgetberedning har frågan om ytterligare steg i avskaffandet av reklamskatten prövats. Regeringen anser, liksom tidigare, att den resterande reklamskatten bör avskaffas. Regeringen har dock, mot bakgrund av den ekonomiska situationen och de utmaningar som svensk samhällsekonomi står inför, fortsatt att prioritera andra skatteändringar före ytterligare sänkning eller avskaffande av reklamskatten.

## 6.30 Omräkning av tobaksskatt efter prisutveckling (indexering)

Enligt bestämmelserna i lagen (1994:1563) om tobaksskatt, förkortad LTS, ska det sedan den 1 januari 2011 ske en årlig indexomräkning av tobaksskattesatserna. Syftet är att realvärdesäkra skattesatserna. Senast i november varje år ska regeringen, med stöd av en bestämmelse i LTS, i en förordning lägga fast det kommande kalenderårets tobaksskattesatser med hänsyn till den allmänna prisutvecklingen. Skattesatserna bestäms genom att de i LTS angivna skattebeloppen multipliceras med det jämförelsetal,



uttryckt i procent, som anger förhållandet mellan konsumentprisindex i juni månad året närmast före det år beräkningen avser och prisläget i juni 2011. När det gäller cigaretter ska omräkningen endast avse styckeskatten. Konsumentprisindex har mellan juni 2011 och juni 2013 ökat med 0,87 procent. En mervärdesskatteeffekt tillkommer om priset på tobak i motsvarande mån förändras och om köparen är en privatperson. För företag som har rätt att dra av denna ingående mervärdesskatt tillkommer inte någon sådan effekt. Skattesatsförändringarna för tobak redovisas i tabell 6.25. Tobaksskattesatserna för 2014 kommer att framgå av en förordning som regeringen utfärdar senast i november 2013. Skatten på cigaretter, cigarrer och cigariller är oförändrad 2014 jämfört med 2013 på grund av avrundningsregler.

**Tabell 6.25** Ändringar av skattesatserna på tobak för 2014 jämfört med 2013, inklusive mervärdesskatt

Kr/styck och kr/kg

Tobaksprodukt	Indexomräkning av tobaksskatt	Mervärdesskatt	Summa
Cigaretter, kr/styck	0	0	0
Cigarrer och cigariller, kr/styck	0	0	0
Röktobak, kr/kg	-2,54	-0,63	-3,17
Snus, kr/kg	-0,56	-0,14	-0,71
Tuggtobak, kr/kg	-0,66	-0,16	-0,82

Källor: Statistiska centralbyrån och egna beräkningar.

## 6.31 Höjd skatt på alkohol

### 6.31.1 Ärendet och dess beredning

Finansdepartementet remitterade våren 2011 promemorian Vissa skattefrågor inför budgetpropositionen för 2012 innehållande förslag bl.a. om höjning av punktskatt på öl och vin med 12,7 procent och på sprit med 5 procent. Promemorian har remissbehandlats och en förteckning över remissinstanserna finns i bilaga 4, avsnitt 3. En remissammanställning finns tillgänglig i Finansdepartementet (dnr Fi2011/1936). Förslagen i promemorian har ännu inte genomförts.

### Lagrådet

Förslaget om höjd skatt på alkohol är enligt regeringens bedömning författningstekniskt och även i övrigt av sådan beskaffenhet att Lagrådets hörande skulle sakna betydelse.

### 6.31.2 Gällande rätt

Beskattningen av öl, vin, andra jästa drycker än vin eller öl, mellanklassprodukter och etylalkohol är harmoniserad inom EU. De inom EU gemensamma bestämmelserna om alkohol är reglerade i två direktiv. Dessa direktiv är rådets direktiv 92/83/EEG av den 19 oktober 1992 om harmonisering av strukturerna för punktskatter på alkohol och alkoholdrycker och rådets direktiv 92/84/EEG av den 19 oktober 1992 om tillnärmning av punktskattesatser på alkohol och alkoholdrycker.

Direktiven reglerar skattestrukturer, minimiskattesatser och definitioner av de skattepliktiga alkoholprodukterna. Bestämmelserna i alkoholskattedirektiven är genomförda i svensk rätt genom lagen (1994:1564) om alkoholskatt, förkortad LAS, och förordningen (2010:173) om alkoholskatt.

Enligt 2 § LAS ska skatt på öl tas ut per liter med 1,66 kronor för varje volymprocent alkohol. För öl med en alkoholhalt om högst 2,8 volymprocent tas ingen skatt ut.

Enligt 3 § LAS ska skatt på vin tas ut med 7,58 kronor per liter för drycker med en alkoholhalt över 2,25 men inte över 4,5 volymprocent, med 11,20 kronor per liter för drycker med en alkoholhalt över 4,5 men inte över 7 volymprocent, med 15,41 kronor per liter för drycker med en alkoholhalt över 7 men inte över 8,5 volymprocent, med 21,58 kronor per liter för drycker med en alkoholhalt över 8,5 men inte över 15 volymprocent, och med 45,17 kronor per liter för drycker med en alkoholhalt över 15 men inte över 18 volymprocent. För vin med en alkoholhalt om högst 2,25 volymprocent tas ingen skatt ut.

Enligt 4 § LAS ska skatt på andra jästa drycker än vin eller öl tas ut på motsvarande sätt som skatt på vin.

Enligt 5 § LAS ska skatt på mellanklassprodukter tas ut med 27,20 kronor per liter för drycker med en alkoholhalt om högst 15 volymprocent och med 45,17 kronor per liter för drycker med en alkoholhalt över 15 volym-

procent. Exempel på drycker som beskattas som mellanklassprodukter är madeira, portvin, sherry och vermouth.

Enligt 6 § LAS ska skatt på etylalkohol, sprit, tas ut med 501,41 kronor per liter ren alkohol.

### 6.31.3 Överväganden och förslag

**Regeringens förslag:** Punktskatten på öl, vin, andra jästa drycker och mellanklassprodukter höjs med ca 7 procent och på sprit med 1 procent.

Skatten på öl höjs från 1,66 kronor per volymprocent till 1,78 kronor per volymprocent alkohol och liter.

Skatten på vin och andra jästa drycker än vin eller öl höjs för drycker med en alkoholhalt över 2,25 men inte över 4,5 volymprocent från 7,58 kronor till 8,11 kronor, för drycker med en alkoholhalt över 4,5 men inte över 7 volymprocent från 11,20 kronor till 11,98 kronor, för drycker med en alkoholhalt över 7 men inte över 8,5 volymprocent från 15,41 kronor till 16,49 kronor, för drycker med en alkoholhalt över 8,5 men inte över 15 volymprocent från 21,58 kronor till 23,09 kronor, och för vin med en alkoholhalt över 15 men inte över 18 volymprocent från 45,17 kronor till 48,33 kronor per liter.

Skatten på mellanklassprodukter med en alkoholhalt om högst 15 volymprocent höjs från 27,20 till 29,10 kronor och för drycker med en alkoholhalt över 15 volymprocent från 45,17 kronor till 48,33 kronor.

Skatten på etylalkohol, sprit, höjs från 501,41 kronor till 506,42 kronor per liter ren alkohol.

Den skatt som i vissa fall tas ut vid privat import av alkohol från tredje land eller vid punktskattekontroll av transporter justeras på motsvarande sätt.

Ändringarna träder i kraft den 1 januari 2014.

**Promemorians förslag:** Överensstämmer delvis med regeringens förslag. Promemorians förslag innebar en höjning av punktskatten på öl, vin, andra jästa drycker och mellanklassprodukter med 12,7 procent och på sprit med 5 procent.

**Remissinstanserna:** *Statens folkhälsoinstitut, Ekonomistyrningsverket, Svenska Läkaresäll-*

*skapet, IOGT-NTO och Ungdomens Nykterhetsförbund (UNF)* tillstyrker en höjning av alkoholskatten. UNF framför dock att priset på alkoholhaltiga drycker ökat betydligt mindre än de flesta andra produkter enligt SCB. Att höja skatten på alkoholhaltiga drycker med endast 12,7 procent innebär fortfarande att det är ett betydligt mindre ekonomiskt betungade beslut nu än för tio år sedan att köpa alkohol. *Systembolaget AB* delar regeringens bedömning att det finns skäl att höja skatten på alkohol. *Systembolaget AB* framhåller dock att skattenivån kan leda till bl.a. ökad smuggling. *Sveriges Hotell- och Restaurangföretagare* motsätter sig en höjning av alkoholskatterna. *Skatteverket* och *Tullverket* har inga synpunkter på förslaget. *Tullverket* anför dock att det enligt erfarenheter finns ett samband mellan en höjning av skatten på alkohol och en ökning av såväl den legala som den illegala införseln av sådana varor. *Tullverket* anför att ett ökat varuflöde och ökad illegal införsel påverkar förutsättningarna för att bedriva verksamheten och *Tullverkets* möjligheter att leva upp till uppdraget. *Sprit & Vinleverantörsföreningen* motsätter sig höjd skatt på alkohol och för fram att bedömningen av förslagets konsekvenser lämnar flera frågetecken bl.a. att en aktuell omvärldsanalys understryker brister på vilket förslaget vilar. *Sveriges Bryggerier* ställer sig frågande till promemorian om ytterligare höjd skatt på öl och cider. Att ytterligare öka skillnaden mellan svensk öl köpt på *Systembolaget* och svensk öl köpt vid gränshandel är att bädda för ökad gränshandel. Därtill framför *Sveriges Bryggerier* att åtgärden riskerar dränera *Systembolaget* på kunder och att den svenska alkoholpolitiken och folkhälsan riskeras. *LO* är i sak inte emot att skatten på sprit höjs om det genomförs samtidigt med ytterligare sociala instanser för att minska beroendet av alkohol. *LO* anför vidare att när förslaget endast presenterar skattehöjningar avvisas detta eftersom politiken mot hög alkoholkonsumtion endast förlitar sig på ekonomiska incitament. *Skattebetalarnas Förening* ifrågasätter höjningen på alkohol överlag.

**Skälen för regeringens förslag:** Det övergripande målet för samhällets och regeringens alkoholpolitik är att främja folkhälsan genom att minska alkoholens medicinska och sociala skadeverkningar. Sambandet mellan pris på alkohol och konsumtion av alkohol tenderar att

få som effekt att de alkoholrelaterade problemen minskar då priset stiger. Höjd skatt på alkohol påverkar konsumtionen och utgör därför ett led i regeringens arbete för främjandet av förbättrad folkhälsa.

Punktskatten på alkohol har inte förändrats nämnvärt sedan 1998 då den årliga omräkningen av punktskatterna med konsumentprisindex upphörde. De förändringar som skett sedan 1998 skedde i januari 2008 då skatten på öl höjdes med 13 procent och skatten på vin sänktes med 2 procent. Mellan åren 1998 och 2012 har inflationen i ekonomin totalt varit 22,25 procent medan priset på alkoholhaltiga drycker endast ökat med 11,15 procent under samma period.

Mot bakgrund av detta finns det skäl att höja skatten på alkohol i syfte att motverka effekter som närmast liknar en real skattesänkning vilket skulle kunna motverka samhällets och regeringens alkoholpolitik för främjande av förbättrad folkhälsa genom att minska alkoholens medicinska och sociala skadeverkningar. Statens folkhälsoinstitut, Ekonomistyrningsverket, Svenska Läkaresällskapet, IOGT-NTO och Ungdomens Nykterhetsförbund (UNF) tillstyrker även en höjning av alkoholskatten.

Sedan Sveriges medlemskap i EU trädde i kraft 1995 har införselkvoterna för alkoholdrycker höjts stegvis. Från och med den 1 januari 2004 gäller samma införselregler för alkohol i Sverige som i andra EU-länder. Vid förändringar i skatten på alkohol måste därför även hänsyn tas till eventuella effekter på den oregistrerade konsumtionen, dvs. alkohol som förs in i Sverige från utlandet, vilket också anförts av ett antal remissinstanser. Oregistrerad konsumtion består av både resandeförd alkohol och alkohol som förts in illegalt.

Under perioden 1995–2004, när införselkvoterna för alkoholdrycker stegvis höjdes, ökade den resandeförda mängden alkohol kraftigt medan den registrerade konsumtionen (försäljning från Systembolaget, restauranger och livsmedelsbutiker) inte förändrades i någon större utsträckning. Under 2004 uppnåddes den högsta totala alkoholkonsumtionen i Sverige på omkring trettio år. Den oregistrerade konsumtionen uppgick då till 4 liter per person eller 38 procent av den totala alkoholkonsumtionen. Därefter har den oregistrerade konsumtionen sjunkit stegvis och var 2012 nere på 2 liter per person vilket motsvarar 22 procent av den totala

alkoholkonsumtionen. Därmed uppgick den oregistrerade konsumtionen 2012 till hälften av vad den var 2004 och är nu tillbaka på samma nivå som på mitten av 1990-talet då införselkvoterna för alkoholdrycker började höjas. Den registrerade konsumtionen av alkohol har samtidigt mellan 1996 och 2012 ökat från 6 till 7,2 liter. Sammantaget kan konstateras att den totala alkoholkonsumtionen har ökat med motsvarande 1 liter per person sedan 1996 medan den oregistrerade konsumtionen är tillbaka på samma nivå som på mitten av 1990-talet. Den påtagligt ökade resandeförseln av alkohol som uppkom när införselkvoterna höjdes i samband med EU-inträdet bedöms därmed ha avtagit och hotar därför inte längre den registrerade försäljningen av alkohol.

Inflationen på alkohol har mellan 2004 och 2012 varit högre i Danmark och Tyskland än i Sverige. Danmark och Tyskland har också genomfört flera alkoholskattehöjningar. Därutöver har bensinprisernas utveckling bidragit till att det inte längre är lika lönsamt för svenskar att resa till Danmark och Tyskland för att handla alkohol. Sedan 2004 har den svenska kronan förstärkts gentemot både euron och den danska kronan. Trots detta är det i dag dyrare att handla alkohol i Danmark och Tyskland än det var 2004. Den danska ölskatten sänktes under 2013 men är fortfarande högre än den var 2011 eftersom den höjdes betydligt 2012.

De synpunkter som har förts fram bl.a. av *Sveriges Hotell- och Restaurangföretagare*, *Sprit & Vinleverantörsföreningen* och *Sveriges Bryggerier* bör beaktas i förhållande till att skatten på alkohol inte har förändrats i någon större utsträckning sedan 1998 samt att det har blivit dyrare att åka till Danmark och Tyskland och handla alkohol jämfört med 2004. Det finns ett samband mellan pris på alkohol och konsumtion av alkohol som tenderar att få som effekt att de alkoholrelaterade problemen minskar då priset stiger. Höjd skatt på alkohol påverkar alkoholkonsumtionen och utgör därför ett led i regeringens arbete för främjande av förbättrad folkhälsa.

I den tidigare remitterade promemorian Vissa skattefrågor inför budgetpropositionen för 2012 föreslogs en höjning av skatten på öl, vin, andra jästa drycker än vin eller öl samt mellanklassprodukter med 12,7 procent medan skatten på sprit föreslogs höjas med 5 procent.

För att inte riskera en väsentligt ökad resandeförsel och smuggling föreslås att skatten på öl, vin, andra jästa drycker än vin eller öl och mellanklassprodukter höjs med ca 7 procent. En höjning med 1 procent föreslås för skatten på sprit. Sprit är en priskänslig vara. Stora prishöjningar riskerar att minska efterfrågan på registrerad sprit väsentligt. Höjd skatt på sprit med 1 procent bedöms vara en marginell höjning som inte påverkar konsumenternas val mellan registrerad och oregistrerad sprit. Höjningen av alkoholskatten kan ses som ett sätt att motverka den reala skattesänkning som skett under senare år samtidigt som åtgärden är ett led i att förbättra folkhälsan.

Den skatt som i vissa fall tas ut vid privat import av alkohol enligt lagen (1994:1551) om frihet från skatt vid import m.m. och enligt lagen (1998:506) om punktskattekontroll av transporter m.m. av alkoholvaror, tobaksvaror och energiprodukter ändras på motsvarande sätt.

#### *Lagförslag*

Förslaget föranleder ändringar i 2–6 §§ LAS, i 4 kap. 3 § lagen (1994:1551) om frihet från skatt vid import, m.m. samt i 3 kap. 5 a § lagen (1998:506) om punktskattekontroll av transporter m.m. av alkoholvaror, tobaksvaror och energiprodukter, se avsnitt 3.10, 3.11 och 3.16.

Ändringarna föreslås träda i kraft den 1 januari 2014. Äldre bestämmelser ska fortfarande gälla för förhållanden som hänför sig till tiden före ikraftträdandet.

### **6.31.4 Konsekvensanalys**

#### *Offentligfinansiella effekter*

Förslaget medför ökade skatteintäkter på 0,73 miljarder kronor år 2014. Förslaget om höjd skatt på öl (med en alkoholhalt över 2,8 procent), vin, andra jästa drycker än vin eller öl och mellanklassprodukter med ca 7 procent medför ökade skatteintäkter på 0,71 miljarder kronor år 2014. En höjning av skatten på spritdrycker med 1 procent medför ökade skatteintäkter på 0,02 miljarder kronor år 2014. De ökade skatteintäkterna inkluderar även ökade intäkter från mervärdesskatt till följd av ökad punktskatt.

#### *Effekter för myndigheter*

För Skatteverket kommer ändringarna att medföra att texter i informationsbroschyrer

behöver uppdateras inför ikraftträdandet. Skatteverkets eventuellt ökade arbetsbörda och kostnader kan hanteras inom befintliga anslagsramar. Detsamma gäller en eventuellt ökad arbetsbörda inom Tullverket. De föreslagna lagändringarna bedöms inte komma att påverka antalet mål, eller på annat sätt, påverka arbetsbelastningen varken i förvaltningsdomstolarna eller i de allmänna domstolarna.

#### *Effekter för företag*

De som berörs av förändringarna är endast företag som är skattskyldiga för alkoholskatt. En förändring av skattesatsen bedöms inte förändra den administrativa bördan för de nämnda företagen.

#### *Övriga konsekvenser*

Sammantaget beräknas förslagen medföra att priset på en burk 5,3 procentig starköl 50 cl, som i dag kostar 15,60 kronor ökar till 15,98 kronor, inklusive mervärdesskatt. Priset på en flaska vin, 75 cl med en alkoholhalt över 8,5 men inte över 15 volymprocent som i dag kostar 58 kronor beräknas öka till 59,42 kronor, inklusive mervärdesskatt. Priset på en flaska spritdryck med 37,5 procent alkohol 70 cl som i dag kostar 188 kronor beräknas öka till 189,65 kronor, inklusive mervärdesskatt.



## Skatt på konsumtion – mervärdesskatt

### 6.32 Frivillig skattskyldighet vid uthyrning av verksamhetslokaler

#### 6.32.1 Ärendet och dess beredning

Fastighetsägarna Sverige, Svenskt Näringsliv, Företagarna och Stockholms Handelskammare har i en hemställan till Finansdepartementet och Näringsdepartementet den 25 juni 2008 föreslagit förändringar av reglerna om mervärdesskatt vid uthyrning av lokaler (dnr Fi2008:4211). Sveriges Kommuner och Landsting har i en hemställan till Finansdepartementet den 27 juni 2011 (dnr Fi2011/3025) ansett att ett förenklat förfarande utan ansökan och beslut bör införas vid frivillig skattskyldighet. Regeringen har den 12 april 2012 gett Skatteverket i uppdrag att i en förstudie analysera förutsättningarna för att förenkla reglerna om frivillig skattskyldighet genom att ta bort det särskilda ansöknings- och beslutsförfarandet. Uppdraget redovisades i juni 2012 (dnr Fi2008/4211). I budgetpropositionen för 2013 (prop. 2012/13:1, volym 1, s. 319) uttalades att reglerna om frivillig skattskyldighet vid uthyrning av verksamhetslokaler bör ses över.

För att möjliggöra en samlad behandling av skatteförslag med budgeteffekter i budgetpropositionen för 2014 remitterade Finansdepartementet en promemoria med olika förslag. Vissa skattefrågor inför budgetpropositionen för 2014 (dnr Fi2013/1535). En sammanfattning av promemorians förslag finns i *bilaga 5, avsnitt 1*. Promemorians lagförslag i denna del finns i *bilaga 5, avsnitt 2*.

Promemorian har remissbehandlats och en förteckning över remissinstanserna finns tillgänglig i *bilaga 5, avsnitt 3*. En remissammanställning finns tillgänglig i Finansdepartementet.

#### Lagrådet

Regeringen beslutade den 30 maj 2013 att inhämta Lagrådets yttrande över det lagförslag som finns i *bilaga 5, avsnitt 4*. Lagrådet ansåg att det var lämpligt med ett tydliggörande i författningskommentaren till punkt 5 i övergångsbestämmelserna till förslaget. Regeringen har i propositionen följt lagrådets förslag. Lagrådets yttrande finns i *bilaga 5, avsnitt 5*.

Vissa redaktionella förändringar har dock gjorts i lagtexten.

#### 6.32.2 Bakgrund

Uthyrning av verksamhetslokal är normalt undantagen från skattskyldighet. Det är dock möjligt för hyresvärderna att efter ansökan bli skattskyldig för uthyrningen, under förutsättning att hyresgästen i lokalen bedriver verksamhet som medför skattskyldighet eller rätt till återbetalning av mervärdesskatt. En hyresvärd som blir skattskyldig kan göra avdrag för ingående skatt på ny- till- eller ombyggnad, reparationer och underhåll m.m. Reglerna syftar till att undanröja bristande neutralitet i beskattningen mellan skattskyldiga som bedriver verksamhet i egna lokaler och sådana som bedriver verksamhet i hyrda lokaler.

#### 6.32.3 Gällande rätt

##### 6.32.3.1 EU-rätt

I rådets direktiv 2006/112/EG om ett gemensamt system för mervärdesskatt (mervärdesskattedirektivet)<sup>146</sup> finns bestämmelser som handlar om mervärdesskatt vid utarrendering och uthyrning av fast egendom.

#### *Skatteplikt och frivillig skattskyldighet*

Transaktioner som utgör tillhandahållande av tjänster mot ersättning ska vara föremål för mervärdesskatt om tillhandahållandet sker inom en medlemsstats territorium och transaktionen genomförs av en beskattningsbar person som agerar i denna egenskap. Utarrendering och uthyrning av fast egendom är dock som huvudregel undantagen från skatteplikt.

Undantaget för utarrendering och uthyrning av fast egendom omfattar inte tillhandahållande av logi inom hotellbranschen eller branscher med liknande funktion, uthyrning av lokaler och platser för parkering av fordon, uthyrning av varaktigt installerad utrustning och maskiner samt uthyrning av boxar. Medlemsstaterna får besluta om ytterligare begränsningar av

<sup>146</sup> EUT L 347, 11.12.2006 s. 1 (Celex 32006L0112).



undantaget för fast egendom (artikel 135). Medlemsstaterna får också medge beskattningsbara personer en valfrihet till beskattning vid utarrendering och uthyrning av fast egendom. Medlemsstaterna ska fastställa de närmare villkoren för utövande av valfriheten. De får också inskränka räckvidden av rätten till valfrihet (artikel 137).

#### *Avdragsrätt och jämkning*

En beskattningsbar person har rätt att från den mervärdesskatt han ska betala dra av mervärdesskatt som ska betalas eller har betalats i medlemsstaten för varor och tjänster som har tillhandahållits eller kommer att tillhandahållas till honom av en annan beskattningsbar person (artikel 168.1). Motsvarande gäller vid gemenskapsinterna förvärv och import. En justering (jämkning) av storleken på det ursprungliga avdraget ska göras om det var högre eller lägre än vad den skattskyldiga personen hade rätt till. Justering ska särskilt göras om det inträffar någon förändring i de faktorer som beaktats vid bestämningen av avdragsbeloppet. Jämkningsperioden för investeringsvaror som är fast egendom kan vara högst 20 år (artikel 184-187). Reglerna om jämkning av avdrag är tillämpliga även när förändringen i avdragsrätten beror på ett frivilligt val från den beskattningsbara personen t.ex. användning av en valfrihet till beskattning för utarrendering och uthyrning av fast egendom.

#### **6.32.3.2 Svensk rätt**

Uthyrning av byggnader och anläggningar är som huvudregel en verksamhet som inte medför skattskyldighet till mervärdesskatt. Detta kan vara en nackdel om hyresgästen bedriver en verksamhet som medför skattskyldighet avseende mervärdesskatt. För att motverka detta finns en möjlighet att ansöka om och beviljas frivillig skattskyldighet för den som hyr ut byggnader och anläggningar. Bestämmelserna som avser upplåtelse av fastigheter och möjligheterna till frivillig skattskyldighet vid uthyrning av byggnader och anläggningar finns i 3 kap. och 9 kap. mervärdesskattelagen (1994:200), förkortad ML. Det finns också bestämmelser i 8 a kap. om jämkning av avdrag för ingående skatt som är av betydelse vid uthyrning av fastighet.

#### *Skatteplikt och skattskyldighet*

Enligt 3 kap. 1 § ML är omsättning av varor och tjänster generellt skattepliktig om inget annat föreskrivs. När det gäller fastigheter är dock såväl omsättning av fastigheter som upplåtelse eller överlåtelse av nyttjanderätt till fastigheter undantagna från skatteplikt enligt 3 kap. 2 § ML. Undantaget för upplåtelse av nyttjanderätter till fastigheter omfattar också upplåtarens tillhandahållande av gas, vatten, elektricitet, värme och nätutrustning för mottagning av radio- och televisionssändningar.

I 3 kap. 3 § ML föreskrivs att undantaget från skatteplikt inte omfattar viss omsättning på fastighetsområdet, t.ex. rumsuthyrning i hotellrörelse eller liknande verksamhet.

I 3 kap. 3 § andra och tredje stycket ML anges att vissa omsättningar medför skattskyldighet först efter ansökan och beslut enligt bestämmelserna i 9 kap. ML (frivillig skattskyldighet). Av 9 kap. ML framgår att för att en sådan skattepliktig omsättning som avses i 3 kap. 3 § andra och tredje stycket ML ska medföra skattskyldighet ska Skatteverket ha fattat ett beslut om detta efter ansökan. Ansökan om frivillig skattskyldighet för uthyrning regleras i 9 kap. 1 § ML. I 9 kap. 2 § ML behandlas skattskyldighet under uppförandeskedet.

#### *Frivillig skattskyldighet*

En ansökan om frivillig skattskyldighet kan göras av en fastighetsägare, en hyresgäst, en bostadsrättshavare, ett konkursbo eller av en gruppövudman (9 kap. 1 § ML). För skatteplikt enligt 3 kap. 3 § andra stycket ML krävs att en fastighetsägare för stadigvarande användning i en verksamhet som medför skattskyldighet eller som medför rätt till återbetalning enligt 10 kap. 1, 6, 9, 11, 11 e eller 12 §§ helt eller delvis hyr ut en sådan byggnad eller annan anläggning, som utgör fastighet. Kravet på stadigvarande har tillkommit för att undvika ideliga förändringar i skattskyldigheten (prop. 1985/86:47 s. 40). I förarbetena anges också att stadigvarande i detta fall bör bedömas med utgångspunkt i fastighetsägarens avsikt med uthyrningen. Vid uthyrning till staten, en kommun, ett kommunalförbund eller ett samordningsförbund krävs, med vissa undantag, inte att hyresgästen använder fastigheten i verksamhet som medför skattskyldighet.

Reglerna avser även uthyrning i andra och tredje hand samt bostadsrättshavares upplåtelse

av nyttjanderätt till fastighet som innehas med bostadsrätt (3 kap. 3 § tredje stycket ML).

Frivillig skattskyldighet för byggnader eller anläggningar som är under uppförande eller genomgår omfattande till- eller ombyggnad regleras särskilt i 9 kap. 2 § och 3 kap. 3 § tredje stycket 3 ML (skattskyldighet under uppförandeskede). Även i detta fall uppkommer skattskyldigheten först genom ett beslut av Skatteverket. Ansökan om skattskyldighet kan göras av en fastighetsägare, ett konkursbo eller av en gruppövudman.

#### *Inträde och upphörande av den frivilliga skattskyldigheten*

Den frivilliga skattskyldigheten kan inträda tidigast den dag då ansökan kommer in till Skatteverket. Om sökanden har angivit en senare dag i ansökan inträder skattskyldigheten för upplåtelsen i stället fr.o.m. den dagen. I andra fall än vid skattskyldighet under uppförandeskedet kan skattskyldigheten inte heller inträda före den dag då hyresgästen tillträder den del av fastigheten som ansökan avser (9 kap. 4 § ML).

Vid överlåtelse av en fastighet som omfattas av frivillig skattskyldighet är överlåtaren skattskyldig till dess den nya ägaren tillträder fastigheten. Detta gäller under förutsättning att överlåtaren efter försäljningen fortsätter uthyrningen eller upplåtelsen. Den nye ägaren inträder i den tidigare ägarens ställe när det gäller rättigheter och skyldigheter enligt ML (9 kap. 5 § ML).

Den frivilliga skattskyldigheten övergår på den nye ägaren av fastigheten utan någon särskild ansökan eller beslut. Både den tidigare och den nye ägaren ska dock anmäla överlåtelsen av fastigheten till Skatteverket (9 kap. 7 § första stycket ML). Vid överlåtelse av en fastighet finns möjlighet att ansöka om att den frivilliga skattskyldigheten ska upphöra. En sådan ansökan ska göras gemensamt av den tidigare och den nya ägaren och de måste ansöka om detta före tillträdesdagen (9 kap. 6 § tredje stycket ML).

Den frivilliga skattskyldigheten upphör när en fastighetsägare övergår till att använda fastigheten för annat ändamål än för uthyrning som är skattepliktig (9 kap. 6 § ML). Det är därför först när förutsättningarna för frivillig skattskyldighet inte längre är uppfyllda som skattskyldigheten upphör. Den skattskyldige har inte möjlighet att dessförinnan på egen begäran

träda ur den frivilliga skattskyldigheten, utom vid överlåtelse av fastighet.

Skattskyldigheten upphör också när fastigheten inte längre kan hyras ut eller på annat sätt upplåtas på grund av rivning eller på grund av brand eller annan orsak som fastighetsägaren inte råder över. I de nämnda situationerna upphör den frivilliga skattskyldigheten utan någon särskild ansökan eller beslut från Skatteverket. En anmälan ska dock göras till Skatteverket om förhållanden som gör att den frivilliga skattskyldigheten upphör (9 kap. 7 § andra stycket ML). Vid uppförandeskeden får Skatteverket besluta att skattskyldigheten ska upphöra om förutsättningar inte längre föreligger (9 kap. 6 § ML).

#### *Avdragsrätt*

Vid frivillig skattskyldighet har en fastighetsägare rätt att göra avdrag för ingående skatt enligt bestämmelserna i 8 kap. (9 kap. 8 § första stycket ML). Den som har medgivits frivillig skattskyldighet för uthyrning av byggnad eller anläggning har därmed rätt till avdrag för ingående skatt som avser den uthyrning som medför skattskyldighet (8 kap. 3 § ML). Om enbart en del av lokalerna i en fastighet omfattas av beslut om frivillig skattskyldighet går det alltså enbart att göra avdrag för den ingående skatt som avser förvärv för dessa lokaler. Vid förvärv som är gemensamma för fastigheten ska den avdragsgilla andelen i första hand bestämmas genom en faktisk uppdelning av skatten. Om det inte går att göra en sådan faktisk uppdelning får den ingående skatten delas upp efter skälig grund (8 kap. 13 § ML).

Avdrag för ingående skatt kan i princip fås för mervärdesskatten på förvärv som gjorts från den dagen då den frivilliga skattskyldigheten inträder, dvs. normalt den dagen då ansökan inkom till Skatteverket (9 kap. 4 § ML).

#### *Avdragsrätt för byggnation*

För den som inte varit skattskyldig under uppförande av en byggnad finns andra möjligheter att göra avdrag för mervärdesskatt som hänför sig till kostnader för en byggnation. Detta kan göras genom jämkning eller genom ett retroaktivt avdrag.

Jämkning av ingående skatt enligt 8 a kap. ML utgör det normala sättet att korrigera ett avdrag för ingående skatt när ingående skatt ska medges med ett högre eller mindre belopp jämfört vad som gällde då byggtjänsterna förvärvades. Ett

avdrag ska jämkas om användningen av fastigheten ändras inom en tioårsperiod så att avdragsrätten ökar eller minskar jämfört med avdragsrätten vid förvärvet. Avdrag för ingående skatt på byggnationen kan således göras med en tiondel per år i upp till tio år. Det förutsätter att byggnaden används i verksamhet som medför skattskyldighet.

Som ett alternativ till jämkning kan den som blivit frivilligt skattskyldig få s.k. retroaktivt avdrag. En fastighetsägare som fått beslut om frivillig skattskyldighet kan då göra avdrag för den ingående skatten på en ny-, till-, eller ombyggnad om beslutet har börjat gälla inom tre år från det att han utfört eller låtit utföra ny-, till- eller ombyggnadsarbeten på fastigheten. En förutsättning är också att den del av fastigheten på vilken ny-, till- eller ombyggnadsarbetena utförts inte har tagits i bruk efter åtgärderna. Retroaktivt avdrag kan också under vissa förutsättningar medges för ingående skatt på ny-, till- eller ombyggnadsarbeten som en tidigare ägare låtit utföra på fastigheten (9 kap. 8 § ML).

Det finns även en möjlighet att få frivillig skattskyldighet redan under uppförandeskedet. Den som har fått beslut om skattskyldighet under uppförande kan dock inte använda sig av retroaktivt avdrag för att återfå ingående skatt på förvärv som gjorts innan skattskyldighetens inträde (se RÅ 2008 not. 176).

### *Jämkning*

I 8 a kap. ML finns regler om jämkning av avdrag för ingående skatt. Avdrag för ingående skatt hänförlig till förvärv eller import av investeringsvaror ska jämkas om användningen av varan ändras efter förvärvet så att avdragsrätten ökar eller minskar. Jämkning ska också ske om en fastighet överläts eller om fastighetsägare, bostadsrättsinnehavare eller hyresgäst försätts i konkurs om det funnits en avdragsrätt vid anskaffningen av investeringsvaran (8 a kap. 1 och 4 §§ ML).

När det gäller fastigheter som omfattas av frivillig skattskyldighet ska jämkning ske när frivillig skattskyldighet upphör. Jämkning ska dock inte ske om den frivilliga skattskyldigheten upphör på grund av rivning eller på grund av brand eller annan orsak som fastighetsägaren inte råder över. Jämkning ska inte heller ske om fastighetsägaren börjar använda fastigheten för annan verksamhet som medför skattskyldighet

eller rätt till återbetalning av ingående skatt (9 kap. 10 § ML).

Jämkning ska ske om frivillig skattskyldighet som beslutats under uppförande av byggnad eller anläggning upphör innan skattepliktig uthyrning har kommit till stånd. I sådana situationer ska all ingående skatt som hänför sig till tiden mellan beslutet om frivillig skattskyldighet och dennas upphörande betalas in till staten (9 kap. 11 § ML).

Om den frivilliga skattskyldigheten upphör vid en överlåtelse efter en ansökan från den nye och den tidigare ägaren är den tidigare ägaren skyldig att jämka om inte den nye ägaren övertar rättighet och skyldighet att jämka enligt 8 a kap. 12 § ML (se 9 kap. 12 § ML).

Upphör den frivilliga skattskyldigheten på grund av åtgärder som vidtagits av en hyresgäst eller en bostadsrättsinnehavare är såväl denna som fastighetsägaren skyldig att jämka. Skyldigheten omfattar den ingående skatt som var och en av dem har dragit av och som hänför sig till den del av bostaden som omfattas av hyres- eller bostadsrätten (9 kap. 13 § ML).

### *Redovisning vid beslut om frivillig skattskyldighet*

Det finns en specialreglering för redovisning av utgående och ingående skatt om skattskyldigheten inträder före den tidpunkt då Skatteverket fattar ett beslut, exempelvis från ansökningsdagen. Utgående och ingående skatt som avser tiden mellan ansökan och beslut ska då redovisas i den redovisningsperiod som följer efter den redovisningsperiod då beslutet fattas (13 kap. 28 b § ML).

## **6.32.4 Nuvarande tillämpning**

I den hemställan som lämnats in av Fastighetsägarna Sverige m.fl. anges bl.a. att reglerna om frivillig skattskyldighet vid uthyrning behöver förenklas och att kostnaderna för företagen att administrera en frivillig skattskyldighet är höga. Ett vanligt problem uppges dessutom vara att företag tar ut mervärdesskatt när de hyr ut lokaler, trots att det saknas beslut om frivillig skattskyldighet för uthyrningen. I första hand föreslås en obligatorisk skattskyldighet för uthyrning till näringsidkare som är kompletterad med en möjlighet att frivilligt avstå från skattskyldigheten. I andra hand föreslås att den frivilliga skattskyldigheten

kvarstår, men med ett förenklat förfarande utan ansökan och beslut.

I departementspromemorian Mervärdesskatt för den ideella sektorn, m.m. (Ds 2009:58) finns en redogörelse för olika problem med de nuvarande reglerna. Redogörelsen avser såväl administration som materiella regler. Flera remissinstanser pekade också på svårigheter med de nuvarande reglerna i sina remissvar (Svenska Petroleum Institutet, Sveriges Byggingustrier och SABO m.fl.).

Skatteverket tar också upp frågor om administrativa problem och svåra materiella regler i den förstudie som verket gjorde under våren 2012 på uppdrag av regeringen. Skatteverket framför bl.a. att reglerna om ansökan, anmälan, beslut och meddelanden, medför ett stort administrativt arbete för såväl företagen som Skatteverket. Det är dock enligt verket de materiella reglerna om den frivilliga skattskyldigheten som gör regelverket svårt och medför att fel begås. Skatteverket uppger också att de flesta felaktigheter som de upptäcker vid kontroller är oavsiktliga. Reglerna upplevs som krångliga och det är enligt Skatteverket lätt att göra fel av misstag.

#### *Ansökan och anmälan*

Det krävs i dag en ansökan till Skatteverket för att en uthyrning ska omfattas av frivillig skattskyldighet. Av ansökan ska framgå hur stor del av fastigheten som ska omfattas av den frivilliga skattskyldigheten. Om ett företag ska hyra ut ytterligare lokaler måste en ny ansökan lämnas. När en fastighet säljs övergår normalt den frivilliga skattskyldigheten till köparen av fastigheten. Både säljaren och köparen ska då skicka in en anmälan om överlåtelsen till Skatteverket. Om skattskyldigheten upphör, t.ex. på grund av att en ny hyresgäst flyttar in, ska också en anmälan göras till Skatteverket. Olika förändringar av uthyrningsförhållandena medför således att ansökningar eller anmälningar måste göras.

Det kan uppkomma situationer när kravet på ansökan kan bli särskilt svårt att hantera. Ett exempel på det gäller uthyrning av plats för mobillänk på mobilmaster. Skatteverket tillämpar därför ett förenklat förfarande vid upplåtelse av plats på mast.

#### *Missad eller för sen ansökan*

Ett problem som tas upp i hemställen från Fastighetsägarna Sverige m.fl. är att företagen

många gånger tar ut mervärdesskatt på uthyrningen utan att känna till att det krävs ansökan och beslut innan uthyrningen medför skattskyldighet.

En fastighetsägare som felaktigt tagit ut mervärdesskatt på hyran saknar avdragsrätt och måste korrigera den redovisade mervärdesskatten. Det leder till mycket arbete både för företagen och för Skatteverket att rätta sådana fel. Skatteverket upptäcker vid kontroll ofta att det saknas beslut om frivillig skattskyldighet för samtliga eller delar av de ytor som mervärdesskatt debiterats för. Arbetet med att rätta sådana felaktigheter kan enligt Skatteverket tyckas onödigt i det fall förutsättningarna för frivillig skattskyldighet i övrigt är uppfyllda.

#### *Hyresgästens verksamhet ska medföra skattskyldighet till mervärdesskatt*

Fastighetsägaren möjlighet till frivillig skattskyldighet är beroende av att hyresgästen bedriver verksamhet som medför skattskyldighet i den aktuella lokalen. Fastighetsägaren kan inte alltid styra över detta förhållande. Om det sker en uthyrning i ett senare led till någon som inte är skattskyldig kommer dessutom skattskyldigheten i de tidigare leden att upphöra. Om en andrahandshyresgäst hyr ut en lokal utan att först ansöka om frivillig skattskyldighet upphör den frivilliga skattskyldigheten även för förstahandshyresgästen och fastighetsägaren.

Det kan även vara svårt för en hyresgäst att säkerställa att hyresvärden verkligen är skattskyldig för den aktuella lokalen. Skatteverket lämnar ut uppgifter om en registrering till mervärdesskatt avser frivillig skattskyldighet vid uthyrning av verksamhetslokal. Däremot lämnar Skatteverket av sekretesskäl normalt inte ut uppgifter om en viss fastighet eller en viss lokal omfattas av den frivilliga skattskyldigheten.

#### *Stadigvarande användning*

Skatteverket har framfört att det främst är kravet på stadigvarande användning av lokalen och vilka ytor i en fastighet som kan omfattas av den frivilliga skattskyldigheten som orsakar tillämpningssvårigheter. Syftet med kravet på stadigvarande användning är att undvika situationer där en hyresvärd upprepade gånger går in och ut ur skattskyldighet för en viss lokal. Kravet har tolkats som att en uthyrning ska vara på heltid för att kunna omfattas av den frivilliga skattskyldigheten. Det innebär att deltidsupplåtelser



av lokaler inte kan omfattas av frivillig skattskyldighet. Ett företags uthyrning av en lokal till en skattepliktig hyresgäst t.ex. två timmar på eftermiddagarna tre dagar i veckan, är inte en uthyrning som är stadigvarande och kan enligt Skatteverket inte omfattas av reglerna om frivillig skattskyldighet. I Ds 2009:58 (s. 153) uppges att kravet på stadigvarande användning ställer till särskilda problem. Om uthyrningen sker till någon med verksamhet som medför skattskyldighet leder det till oönskade kumulativa effekter. Eftersom hyresvärden saknar avdragsrätt blir mervärdesskatten en kostnad som denna måste övervältra på hyresgästerna (dold mervärdesskatt). Hyresgäster med verksamhet som medför skattskyldighet behöver därmed i sin tur ta ut mervärdesskatt på ett pris som påverkats av fastighetsägarens kostnader för mervärdesskatt.

#### *Avdragsrätt vid byggnation.*

Det finns, som nämnts ovan, tre olika alternativ för att återfå den ingående skatten hänförlig till uppförandet av en byggnad som ska användas för sådan uthyrning som omfattas av frivillig skattskyldighet, retroaktivt avdrag, avdragsrätt under uppförandeskede eller jämkning. Reglerna om retroaktivt avdrag och avdrag under uppförandeskede avser enbart den frivilliga skattskyldigheten. Jämningsreglerna kan däremot bli tillämpliga även vid annan verksamhet. Alternativen skiljer sig genom att den ingående skatten kan återfås vid olika tidpunkter, vilket i sin tur påverkar finansieringskostnaderna för ett byggprojekt. Denna fråga har blivit mer aktuell sedan den 1 januari 2008 då reglerna för byggföretagens redovisning av mervärdesskatt förändrades så att det inte längre går att skjuta upp avskattningen av a conton och förskott på byggentreprenader till efter färdigställandet. Beställaren får därmed alltid mervärdesskatt på a contofakturorna från byggentreprenören.

Vid uppförandeskede kan den ingående skatten återfås redan under byggtiden om skattskyldighet medgivits. Vid retroaktivt avdrag kan den ingående skatten återfås från den tidpunkt uthyrningen påbörjats. Vid jämkning återfås den ingående skatten på uppförande av byggnaden under en tioårsperiod med en tiondel per år. Som reglerna är utformade är möjligheterna att kombinera de olika alternativen begränsade. Uppförandeskede kan inte kombineras med retroaktivt avdrag.

Ingående skatt på kostnader som uppkommit före den tidpunkt då den frivilliga skattskyldigheten inträdde kan därför enbart återfås under en tioårsperiod genom jämkning.

Retroaktivt avdrag kan inte medges om fastigheten har tagits i bruk efter byggåtgärderna. Detta medför att fastighetsägaren måste lämna in ansökan om frivillig skattskyldighet innan eller i direkt anslutning till att uthyrningen påbörjas. Om ansökan lämnas in senare kan avdraget inte medges. En något försenad ansökan kan därmed få betydande konsekvenser eftersom den ingående skatten enbart kan återfås med en tiondel per år under en tioårsperiod.

#### *Redovisningstidpunkt vid påbörjad uthyrning*

Den frivilliga skattskyldigheten kan inträda tidigast från den tidpunkt då en ansökan har gjorts till Skatteverket. Om ansökan beviljas får den som ansökt ett beslut om att uthyrningen medför skattskyldighet. Skattskyldigheten kan gälla även för tid före beslutet, dvs. för den tiden som hunnit gå mellan ansökan och beslut. Detta kan medföra hanteringsmässiga problem eftersom mervärdesskatt ska tas ut på tidigare utfärdade hyresfakturor. Den som blir skattskyldig ska även i efterhand redovisa den ingående skatten för tiden mellan ansökan och beslut enligt den särskilda bestämmelse som finns om redovisning av utgående och ingående skatt i sådana fall (13 kap. 28 b § ML). Det är dock vanligt att uthyraren har uppfattningen att mervärdesskatt ska tas ut på hyresfakturorna redan från den tidpunkt när ansökan skickats in. I sådana fall kan det uppstå en situation där både hyresvärdens och hyresgästens mervärdesskatte-redovisning blir felaktig.



## 6.32.5 Slopande av ansöknings- och anmälningförfarandet

### 6.32.5.1 Ansöknings- och anmälningförfarandet

**Regeringens förslag:** Ansökan och anmälan till Skatteverket slopas i de flesta fall vid frivillig skattskyldighet för upplåtelse av fastighet.

**Promemorians förslag** överensstämmer med regeringens.

**Remissinstanserna:** FAR, Juridiska fakulteten vid Stockholms universitet, Företagarna, Lantbrukarnas Riksförbund, Riksidrottsförbundet, Regelrådet, Svenska Bankföreningen, Sveriges Redovisningskonsulters Förbund, Bahnhof AB, Förvaltningsrätten i Falun och Näringslivets Skattedelegation till vilket yttrande Fastighetsägarna Sverige, Föreningen Svenskt Näringsliv, Stockholms Handelskammare, Svensk Industrieförening och Visita ansluter sig, tillstyrker förslaget att slopa ansöknings- och anmälningförfarandet. Näringslivets Regelnämnd, SABO, Sveriges Byggindustrier och Sveriges Kommuner och Landsting välkomnar förslaget att avskaffa ansöknings- och anmälningförfarandet. Skatteverket avstyrker förslaget och ställer sig tveksam till om det ger någon större förenkling. Företagen behöver även i fortsättningen ha kunskap om komplicerade regler och ha samma underlag som tidigare i sin redovisning. Ansöknings- och anmälningförfarandet ger därutöver en möjlighet till kontroll av förutsättningarna innan ett företag börjar tillämpa frivillig skattskyldighet. Det ger också Skatteverket en möjlighet att informera om reglerna. Eddy Strykowski framför att ett avskaffande av anmälan vid överlåtelse av fastighet kommer ge ett ökat antal felaktigheter i mervärdes-skatteredovisningen.

**Skälen för regeringens bedömning:** Den frivilliga skattskyldigheten uppstår genom att Skatteverket fattar beslut om detta. Uthyraren måste för varje lokal ange i en särskild ansökan hur stor yta som hyrs ut, hyresgästens registreringsnummer till mervärdesskatt och vilken verksamhet som bedrivs i lokalen. Skatteverket ska sedan kontrollera uppgifterna och fatta beslut. Om det sker förändringar ska ytterligare blanketter fyllas i, kontrolleras, arkiveras och administreras av både företagen

och Skatteverket. Många företag är omedvetna om att de felaktigt agerar skattskyldiga trots att de saknar formell frivillig registrering. Fler företag än de som i dag är frivilligt skattskyldiga borde vara det eftersom det framkommit att det vidarefakturerats med mervärdesskatt. Skatteverket har framfört att det finns både fördelar och nackdelar med ett system där ansöknings-, besluts- och anmälningförfarandet tas bort. Skatteverket anser dock att de materiella reglerna om frivillig skattskyldighet behöver förenklas om ansökan och anmälan tas bort.

#### *Administration för företagen och för Skatteverket*

Det finns administrativa fördelar för företagen med ett slopande av förfarandet med ansökan och anmälan. Vid ett avskaffat ansöknings- och anmälningförfarande skulle uppgifter om uthyrningsförhållandena och fastighetsöverlåtelser inte längre behöva skickas in till Skatteverket. Företagen måste i dag fylla i en ansökan och bl.a. ange vilken fastighet det gäller och hur många kvadratmeter som hyrs ut och hyresgästens namn och organisationsnummer. Om förutsättningarna för den frivilliga skattskyldigheten upphör ska också en anmälan göras. När en fastighet som omfattas av frivillig skattskyldighet säljs ska både den tidigare och den nya ägaren anmäla överlåtelsen. Flera remissinstanser har också framfört att ett avskaffat ansöknings- och anmälningförfarande medför en minskad administration för fastighetsägare som hyr ut verksamhetslokaler.

Ett avskaffat krav på ansökan och anmälan medför också en minskad administration för Skatteverket. Skatteverket har uppskattat att de gör en besparing även när de tagit hänsyn till att det behövs mer kontroller av annat slag vid ett avskaffande av ansöknings- och anmälningförfarandet.

#### *Missad eller för sen ansökan*

I dag är det som beskrivits ovan vanligt att företag som inte ansökt om frivillig skattskyldighet tar ut mervärdesskatt på en uthyrning. Ett exempel på detta kan gälla franchisegivare som hyr lokalen av fastighetsägaren och hyr ut denna i andra hand till franchisetagaren. I sådana fall förekommer det att franchisegivaren som också tillhandahåller andra varor och tjänster till franchisetagare ser hela tillhandahållandet som ett enda skattepliktigt tillhandahållande och därför inte ansöker om frivillig skattskyldighet för lokalupplåtelsen.

I praxis anses dock lokalen ofta som ett separat tillhandahållande. Konsekvensen blir att den mervärdesskatt som tagits ut av franchisetagaren inte är korrekt och att denne saknar avdragsrätt för det mervärdesskattebelopp som avser lokalen. Vid andra- eller tredjehandsuthyrning kan en missad ansökan göra att förutsättningarna för fastighetsägarens frivilliga skattskyldighet inte längre föreligger. Om någon i ett senare uthyrningsled inte lämnar en ansökan kommer även förutsättningarna för de tidigare uthyrningsleden att påverkas. Detta påverkar skattskyldigheten och avdragsrätten hos de inblandade parterna. Det medför också att mervärdesskatteredovisningen behöver rättas, vilket i sin tur medför ytterligare administration för de inblandade företagen och för Skatteverket.

Ett fall där en sent inkommen ansökan kan få stora konsekvenser är när en ny-, till- eller ombyggnad utförts på en fastighet. Ett utnyttjande av ett retroaktivt avdrag förutsätter enligt 9 kap. 8 § ML att fastigheten inte har tagits i bruk efter åtgärderna. I dessa fall har en sent inkommen ansökan kunnat få stora konsekvenser för den enskilda fastighetsägaren. Om ansökan inkommer först någon månad efter det att uthyrningen påbörjas efter byggåtgärderna kan den frivilliga skattskyldigheten anses inträda först efter denna tidpunkt. Inledningsvis kan fastigheten därför anses ha tagits i bruk för mervärdesskattfri uthyrning. Möjligheten till att göra retroaktivt avdrag enligt 9 kap. 8 § ML för den ingående skatten kan gå förlorad. Den möjlighet som återstår för fastighetsägaren blir att återfå den ingående skatten genom jämkning under en tioårsperiod. Att behöva använda jämningsreglerna för att återfå den ingående skatten medför också en ytterligare administration och likviditetsbelastning för fastighetsägaren.

Med ett förfarande där någon ansökan inte behövs för att uthyrningen ska omfattas av den frivilliga skattskyldigheten kan de ovan nämnda problemen till följd av en missad eller sen ansökan till stor del undvikas. Även om liknande problem kan uppkomma utan ansökan torde dessa bli mindre omfattande.

Ett annat problem som kan påverkas av ett slopat ansöknings- och anmälningsförfarande avser det förhållandet att en hyresgäst i dag inte alltid kan försäkra sig om att en hyresvärd som tar ut mervärdesskatt på hyran har ett beslut om frivillig skattskyldighet för den aktuella lokalen.

Skatteverket lämnar av sekretesskäl normalt inte ut uppgifter om en viss fastighet eller en viss lokal omfattas av den frivilliga skattskyldigheten. Om något beslut inte krävs uppkommer inte risken för hyresgästen att mervärdesskattedebiteringen på hyran är felaktig endast av det skälet att beslut saknas. En risk finns dock fortfarande att andra förutsättningar för den frivilliga skattskyldigheten inte är uppfyllda.

#### *Felaktigheter vid redovisning*

En källa till felaktigheter är att en hyresvärd tar ut mervärdesskatt på en uthyrning i situationer där förutsättningarna för frivillig skattskyldighet inte är uppfyllda. Skatteverket anser att en stor fördel med ansöknings- och anmälningsförfarande är att Skatteverket får kontakt med de hyresvärdar som vill använda sig av frivillig skattskyldighet. Om företaget av misstag har trott att uthyrningen kan omfattas av frivillig skattskyldighet finns i dag en möjlighet att det upptäcks vid kontrollen av ansökningarna. Det finns därmed en möjlighet att felet kan upptäckas i ett tidigt skede, vilket kan göra att det blir enklare att rätta till misstaget.

Det torde emellertid vara en relativt låg andel av ansökningarna som innehåller fel av ett slag som skulle vara fel även efter ett avskaffande av ansöknings- och anmälningsförfarandet. Skatteverket uppskattar att ca en procent av ansökningarna avser förhållanden där hyresvärderna inte kan bli frivilligt skattskyldiga, t.ex. för att uthyrningen inte är stadigvarande eller hyresgästen saknar avdragsrätt. De flesta fel som upptäcks är oavsiktliga, dvs. fel som beror på att företagen inte har kännedom om eller har missförstått reglerna om mervärdesskatt vid uthyrning av lokaler. Skatteverket tar dock också upp att det kan finnas skäl att tro att ansöknings- och anmälningsförfarandet kan ha en viss preventiv effekt på fusk och kan bidra till att viss del av fusk upptäcks tidigare än vad som skulle vara fallet utan ett ansöknings- och anmälningsförfarande. Dessutom skulle ett avskaffat krav på anmälan vid överlåtelse och upphörande av den frivilliga skattskyldigheten också medföra ett ökat skattebortfall, på grund av utebliven jämkning. De uppgifter om uthyrningens omfattning som finns i besluten om frivillig skattskyldighet kan användas som underlag för att klargöra fördelningsgrunden för ingående skatt. Utan dessa kan det bli svårare att hålla

ordning på uppgifterna om hur den ingående skatten ska fördelas.

#### *Redovisningskyldighet innan beslut*

Med ett slopande av ansöknings- och beslutsförfarandet undviks att företag som ansöker om frivillig skattskyldighet börjar ta ut mervärdesskatt på hyran innan de har fått ett beslut från Skatteverket. Mervärdesskatten på uthyrning som avser tid mellan skattskyldighetens inträde och beslutsdagen ska redovisas först i redovisningsperioden efter den då beslutet fattas (13 kap. 28 b § ML). Det gäller både den ingående och den utgående skatten. I avvaktan på att ett beslut ska fattas finns det företag som felaktigt tar ut mervärdesskatt vilket gör att den mervärdesskatt som avser uthyrningen redovisas i fel period. Även om liknande problem skulle kunna uppkomma om ansöknings- och anmälningsförfarandet avskaffas torde dessa inte bli lika omfattande.

#### *Avskaffande av ansöknings- och anmälningsförfarandet*

Det finns både för- och nackdelar med ett avskaffat ansöknings- och anmälningsförfarande. En fördel är att problem med missad eller för sen ansökan och redovisningskyldigheten innan beslut undviks. Det är också en fördel att administrationen minskar för de företag som hyr ut verksamhetslokaler. Ett avskaffande av ansöknings- och anmälningsförfarandet ger därutöver förenklingsvinster både för företagen och för Skatteverket. Nackdelarna består t.ex. av att det blir svårare för Skatteverket att göra kontroller. Skatteverket får också sämre möjligheter att upptäcka misstag i ett tidigt skede. Vid en sammanvägd bedömning anser regeringen att fördelarna med ett avskaffande av ansöknings- och anmälningsförfarandet väger över. Regeringen föreslår därför att ansöknings- och anmälningsförfarandet vid frivillig skattskyldighet slopas.

#### **6.32.5.2 Den närmare utformningen av förfarandet**

---

**Regeringens förslag:** Frivillig skattskyldighet gäller om mervärdesskatt anges i en faktura för uthyrningen eller upplåtelsen. Den frivilliga skattskyldigheten inträder den första dagen i den hyresperiod eller upplåtelseperiod som fakturan avser. Frivillig skattskyldighet gäller dock inte om hela skattebeloppet sätts ned i en kreditnota som utfärdas inom fyra månader. Frivillig skattskyldighet gäller inte heller om fakturan med den utgående skatten ställs ut senare än sex månader från den första dagen i den hyresperiod eller upplåtelseperiod som fakturan avser. Vid en överlåtelse av en fastighet upphör skattskyldigheten om den tidigare och den nya ägaren före tillträdet ingått ett skriftligt avtal om att den frivilliga skattskyldigheten inte ska övergå.

---

**Promemorians förslag:** Överensstämmer delvis med regeringens förslag. Tidsgränsen för när en kreditnota med en nedsättning av skattebeloppet ska utfärdas för att frivillig skattskyldighet inte ska gälla har dock justerats. Någon ändring föreslås inte av bestämmelsen om att skattskyldigheten övergår vid en fastighetsöverlåtelse. Skattskyldigheten upphör i stället om den tidigare och den nya ägaren före tillträdet ingått ett skriftligt avtal om att skyldigheten inte ska övergå.

**Remissinstanserna:** *Företagarna*, *Näringslivets Regelnämnd (NNR)* och *Näringslivets Skatte-delegation (NSD)*, till vilket yttrande *Fastighetsägarna Sverige*, *Föreningen Svenskt Näringsliv*, *Stockholms Handelskammare*, *Svensk Industriförening* och *Visita* ansluter sig, anser att det skulle vara bättre att koppla skattskyldigheten till hyresavtalet i stället för fakturan. *Svenska Bankföreningen* avstyrker promemorians förslag att skattskyldighet knyts till att mervärdesskatt anges i en faktura för uthyrningen eller upplåtelsen och menar bl.a. att det skulle kunna leda till hyreshöjningar för hyresgäster som har begränsad avdragsrätt. Föreningen anser att skattskyldigheten i stället ska knyta an till vad parterna har avtalat. *Sveriges Byggindustrier* framför att det är vanligt att hyror faktureras i förskott, vilket kan bli ett problem om skattskyldigheten kopplas till att det utfärdas

en faktura med mervärdesskatt. Det kan uppkomma situationer när mervärdesskatten inte kan redovisas eller dras av. En lösning kan vara att knyta skattskyldigheten till hyresavtalet. *Skatteverket* framför att det bör förtydligas vad som händer om en faktura inte uppfyller mervärdesskattelagens krav på innehåll. Svenska Bankföreningen anser att skattskyldighetens inträde bör kopplas till tidpunkten då faktura utfärdas. *FAR* menar att förslaget att den frivilliga skattskyldigheten inträder först när hyresperioden inleds kan leda till problem vid fakturering i förskott. *Sveriges Kommuner och Landsting* framför att skattskyldighetens inträde ska kopplas till tillträdet om parterna avtalat om att mervärdesskatt ska tas ut.

*Företagarna* ser en risk att kopplingen till fakturan gör att den frivilliga skattskyldigheten inte gäller om en lokal renoveras för att en ny hyresgäst ska flytta in. *FAR* anser att det behöver klargöras att den frivilliga skattskyldigheten kvarstår om en lokal blir vakant. *Sveriges Kommuner och Landsting* framför att det behövs en särskild bestämmelse som reglerar skattskyldigheten för outhyrda lokaler.

*FAR* och *NSD*, föreslår att tiden för korrigerings om en faktura med mervärdesskatt ställts ut av misstag ska vara sex månader och inte tre månader, eftersom tre månader är den normala aviseringsperioden. Det finns risk att felet upptäcks först vid nästa avisering vilket gör att det bli försent att korrigera. Även *NNR* och *Svenska Bankföreningen* anser att tiden bör vara sex månader. *FAR* framför också att det är oklart hur tidsgränsen ska förstås för korrigerings genom en kreditnota där skattebeloppet sätts ned. *SABO*, *Sveriges Byggindustrier* och *NSD*, avstyrker förslaget att den frivilliga skattskyldigheten upphör vid överlåtelse av en fastighet. Om fastigheten har outhyrda lokaler kan en ny ägare behöva jämka ingående skatt. *Sveriges Kommuner och Landsting* anser att förslaget att skattskyldigheten upphör vid överlåtelse får oönskade effekter om en fastighet med tomma lokaler överläts. *NNR* anser att skattskyldigheten borde övergå vid överlåtelsen enligt dagens regelverk. Enligt *FAR* bör förslaget inte genomföras i den del det avser att den frivilliga skattskyldigheten upphör vid överlåtelse. Vid överlåtelse av en fastighet med vakanta lokaler kommer köparen att sakna avdragsrätt för kostnader som avser lokaler och

kan utlösa en jämkningsskyldighet om det finns tomma lokaler. Den föreslagna regleringen kan också medföra problem med redovisningen vid avräkning av hyresintäkter i samband med att en fastighet överläts. *Skatteverket* framför att det kan bli svårt för en säljare att avgöra om denne blir jämkningsskyldig eftersom skattskyldigheten inte längre övergår.

**Skälen för regeringens förslag:** När förfarandet med ansökan, anmälan och beslut tas bort uppkommer ett antal frågor om hur de situationer där det i dag krävs en ansökan eller anmälan till Skatteverket ska behandlas.

#### *Hur blir fastighetsägaren frivilligt skattskyldig?*

När förfarandet med ansökan och beslut tas bort behöver frågan om hur en fastighetsägare ska bli frivilligt skattskyldig regleras på annat sätt. I Tyskland och på Irland, som har frivillig skattskyldighet utan ansökningsförfarande, har frågan lösts på olika sätt. I Tyskland debiterar uthyraren exempelvis mervärdesskatt på omsättningen i en faktura för att omfattas av skattskyldighet. På Irland ska valet vara skriftligt dokumenterat. Det kan göras genom hyresavtalet eller som ett meddelande till hyresgästen.

Om valfriheten kan utövas helt formlost kan det skapa osäkerhet om uthyrningen omfattas eller inte. Någon form av avsiktsförklaring är nödvändig. Promemorians förslag innebär att det bör vara tillräckligt med att utgående skatt anges i en faktura för uthyrningen eller upplåtelsen.

Flera remissinstanser har framfört att det kan vara mer ändamålsenligt att knyta skattskyldigheten till när hyresavtalet ingås. Svenska Bankföreningen har framfört att det skulle kunna leda till hyreshöjningar om den frivilliga skattskyldigheten inte kopplas till vad parterna avtalat. Regeringen kan dock konstatera att det inte finns en koppling till vad parterna avtalat i de nuvarande reglerna. Någon skillnad jämfört med idag bör därför inte uppkomma. Det kan vidare uppkomma situationer där det inte upprättas ett skriftligt avtal för omsättning som utgör en uthyrning av fastighet enligt mervärdesskattelagen. Det är t.ex. inte ett krav enligt 12 kap. jordabalken att ett avtal om hyra är skriftligt. Fastighetsägarens val att vara frivilligt skattskyldig bör enligt regeringens mening vara dokumenterat i en handling. Ett förfarande som innebär att fastighetsägaren blir skattskyldig för uthyrning eller upplåtelse av verksamhetslokal



när mervärdesskatt anges i en faktura medför att det finns ett tillfredsställande underlag, antingen i skriftlig eller elektronisk form. Ett av de problem som förslaget avser att minska är att företag behandlar fastighetsuthyrningen som andra omsättningar och ställer ut en faktura med mervärdesskatt för uthyrningen. Det kan även mot den bakgrunden vara lämpligt att koppla den frivilliga skattskyldigheten till fakturan. Regeringen föreslår därför att frivilliga skattskyldigheten ska gälla om mervärdesskatt anges i en faktura för uthyrningen eller upplåtelsen. Om en fastighetsägare ställer ut en faktura med mervärdesskatt för uthyrning av en lokal kommer lokalen således att i fortsättningen omfattas av den frivilliga skattskyldigheten. Vad som utgör en faktura enligt mervärdesskatte-lagen regleras i 1 kap. 17 § ML.

Synpunkter har också framförts på att den frivilliga skattskyldigheten inträder först när den hyresperiod som fakturan avser har börjat. Som skäl har bl.a. angetts att vid fakturering i förskott kan det bli en senare redovisning av utgående skatt i de fall betalning erhålls före det att hyresperioden börjar. Liknande effekter uppkommer även när skattskyldigheten inträder vid tillträdet om en förskottsbetalning skulle göras innan tillträdet. Att i stället koppla skattskyldighetens inträde till när ett avtal om framtida upplåtelse tecknas kan dock ge upphov till andra problem. Skattskyldighetens inträde skulle variera beroende på hur långt i förväg avtalet ingås. Skattskyldigheten skulle också kunna omfatta både pågående och framtida uthyrningar. En sådan ordning är enligt regeringens mening inte ändamålsenlig. Liknande effekter skulle också uppkomma om skattskyldighetens inträde kopplas till den dag då fakturan utfärdas eftersom denna ofta utfärdas i förskott. Regeringen föreslår därför att den frivilliga skattskyldigheten ska inträda den första dagen i den uthyrningsperiod som fakturan avser.

Att en fastighetsägare kan välja att bli frivilligt skattskyldig på ett så enkelt sätt som genom att ställa ut en faktura kan dock ge upphov till nya misstag. En faktura med mervärdesskatt kan ha blivit felaktig. Om det skulle inträffa bör det finnas viss tid för fastighetsägaren och hyresgästen att upptäcka ett sådant misstag. Det bör finnas en möjlighet att ändra en sådan faktura genom en kreditnota som korrigerar den av misstag debiterade mervärdesskatten. En sådan möjlighet bör dock vara begränsad i tiden.

Ändringar i efterhand av skattskyldigheten kan göra att tidigare mervärdesskatteredovisningar för både fastighetsägare och hyresgäster påverkas. Avdragsrätt och eventuell jämkning kan påverkas. En kreditnota som korrigerar den ursprungliga fakturan ska därför enligt promemorians förslag ha utfärdats senast tre månader från det att fakturan med utgående skatt utfärdades. Flera remissinstanser har framfört att tiden för korrigerande i stället bör vara sex månader. Skälet är att en felaktighet troligen inte upptäcks förrän i samband med att nästa hyresfaktura ställs ut. Eftersom en hyresperiod normalt är tre månader kommer det då inte finnas tid att korrigerande felaktigheten. Med anledning av dessa synpunkter anser regeringen att det finns skäl att ha en något längre tidsperiod än tre månader. Som nämnts tidigare finns det dock nackdelar med korrigerande i efterhand. Med en tidsperiod för korrigerande på fyra månader ges tid för rättelse även om misstaget upptäcks först när nästa hyresfaktura ställs ut. Regeringen föreslår därför att frivillig skattskyldighet inte ska gälla om skattebeloppet helt sätts ned i en kreditnota som utfärdas senast fyra månader från den dag då fakturan utfärdades.

Som nämnts kan ändringar i efterhand av skattskyldigheten påverka tidigare redovisning av skatt. Ytterligare en nackdel med retroaktivitet är att den kan skapa osäkerhet för hyresgästen som kan debiteras mervärdesskatt på hyran för tidigare redovisningsperioder om detta förbisätts tidigare. Möjligheten att bli frivilligt skattskyldig i efterhand bör därför begränsas. Det är i och för sig vanligt att hyresfakturor ställs ut innan uthyrningsperioden börjar. Det kan dock finnas andra situationer där faktureringen sker på annat sätt. Med hänsyn till att det går att bli frivilligt skattskyldig genom att ange utgående skatt i en faktura bör det finnas en viss tid inom vilken man kan ställa ut en sådan faktura. Mot denna bakgrund föreslår regeringen att det inte går att bli frivilligt skattskyldig om fakturan med den utgående skatten ställs ut senare än sex månader från den första dagen i den hyresperiod eller upplåtelseperiod som fakturan avser. Den föreslagna regeln innebär att om fakturan med mervärdesskatt för perioden 1 januari till 31 mars utfärdas den 10 juli gäller inte den frivilliga skattskyldigheten för hyresperioden.



### *Upphörande av skattskyldigheten*

I promemorian föreslogs att skattskyldigheten skulle upphöra vid överlåtelse (denna situation behandlas vidare nedan). I övrigt föreslogs i promemorian inga nya situationer där den frivilliga skattskyldigheten skulle upphöra. Den fastighetsägare som har valt att bli frivilligt skattskyldig bör även i fortsättningen vara det till förutsättningarna för frivillig skattskyldighet inte längre föreligger. Att kravet på ansökan och anmälan tas bort är inte avsett att medföra någon förändring i det hänseendet. *Eddy Strykowski* har framfört att det borde införas en möjlighet till utträde för den som blivit frivilligt skattskyldig eftersom det skulle minska antalet fastigheter som omfattas av frivillig skattskyldighet speciellt inom kommunsektorn. En möjlighet till utträde behandlades av Utredningen om mervärdesskatt vid fastighetsuthyrning (SOU 1999:47 s. 112 f.). Utredningen föreslog dock också att det skulle vara möjligt att hyra ut med frivillig skattskyldighet till hyresgäster som inte var skattskyldiga eller hade rätt till återbetalning. Den omständigheten motiverade enligt utredningen att det skapades en möjlighet till utträde. En utträdesmöjlighet infördes dock inte eftersom skattskyldigheten inte utvidgades till att omfatta uthyrning till hyresgäster som inte var skattskyldiga. En sådan möjlighet ansågs då öka skattemyndighetens börda utan några synbara fördelar för fastighetsägarna (prop. 1999/2000:82 s. 82). En generell möjlighet till utträde kan dock medföra att det uppkommer nya svårigheter. Det finns klara fördelar med ett regelverk som främjar kontinuitet i skattskyldigheten. Det ger färre problem med avdragsrätt och jämkning. En möjlighet till utträde ger upphov till fler jämkningssituationer vilket är komplicerat och medför en administration för företagen. En generell utträdesmöjlighet ger också en ökad risk för missbruk, särskilt som det inte längre finns något krav på ansökan eller anmälan till Skatteverket. Regeringen anser därför att någon generell möjlighet till utträde inte bör införas.

Flera remissinstanser har framfört att det behöver klargöras eller regleras om den frivilliga skattskyldigheten upphör vid ombyggnad. Det pekar på att det är oklart om den frivilliga skattskyldigheten upphör om det inte längre finns någon hyresgäst att fakturera. Som nämnts ovan föreslogs i promemorian, utöver att skattskyldigheten upphör vid överlåtelse, inte

några nya situationer när skattskyldigheten upphör. I vilka fall skattskyldigheten upphör framgår av 9 kap. 6 § ML. Av bestämmelsen kan motsatsvis utläsas att skattskyldigheten inte upphör enbart för att en lokal blir outhyrd (se prop. 1999/2000:82 s. 79–81). Skattskyldigheten upphör dock om fastighetsägaren övergår till att använda byggnaden för annat ändamål än skattepliktig uthyrning (9 kap. 6 § första stycket 1 ML). Förslaget medför ingen förändring när det gäller upphörande av skattskyldigheten vid outhyrda lokaler. Regeringen anser att det inte behövs någon särskild reglering om att skattskyldigheten inte upphör enbart för att en lokal blir outhyrd.

### *Överlåtelse av fastighet som omfattas av frivillig skattskyldighet*

Vid en överlåtelse upphör i dag den frivilliga skattskyldigheten om den tidigare och den nya ägaren gemensamt ansöker om det. Den frivilliga skattskyldigheten övergår dock normalt på den nye ägaren (9 kap. 5 § andra stycket ML). Mot bakgrund av att ansöknings- och anmälningsförfarandet slopas föreslås i promemorian att bestämmelsen tas bort så att skattskyldigheten normalt inte övergår på en ny ägare, utom vid s.k. uppförandeskeden. Köparen av fastigheten blir frivilligt skattskyldig på nytt genom att ställa ut en faktura med utgående skatt för sin uthyrning eller upplåtelse. Ett avskaffat ansöknings- och anmälningsförfarande medför att Skatteverket inte längre kommer att ha uppgifter om skattskyldighetens omfattning för en viss fastighet. Om skattskyldigheten övergår till en ny ägare kan det bli svårt att klarlägga om en tidigare ägare ställt ut en faktura med mervärdesskatt för en viss lokal eller inte. Mot den bakgrunden kan det vara lämpligt att skattskyldigheten upphör vid överlåtelsen och att den nya ägaren på nytt väljer i vilken omfattning dennes uthyrning ska medföra frivillig skattskyldighet. Flera remissinstanser har dock framfört att regeln om att den frivilliga skattskyldigheten övergår vid överlåtelse bör finnas kvar. Som skäl anges främst att en ny ägare inte skulle ha avdragsrätt för driftskostnader och underhåll och kunna bli jämkningsskyldig om det finns outhyrda lokaler i fastigheten som omfattas av skattskyldighet före överlåtelsen. Det kan uppkomma sådana situationer där det blir en skillnad jämfört med de nuvarande bestämmelserna där skattskyldig-

heten övergår. Det kan också bli svårt för en säljare att i vissa fall avgöra om denne bli jämkningsskyldig på grund av överlåtelsen eller inte om skattskyldigheten inte längre övergår vid en överlåtelse.

Sammanfattningsvis kan en sådan ordning i vissa fall medföra fördelar men också nackdelar avseende avdragsrätt och jämkning. Vid en sammanvägd bedömning anser regeringen att den frivilliga skattskyldigheten även i fortsättningen bör övergå vid överlåtelsen.

En ny ägare till en fastighet bör dock kunna ha en möjlighet att påverka om fastigheten ska omfattas av frivillig skattskyldighet eller inte. När ansökan och anmälan tas bort i övrigt bör bestämmelsen om att skattskyldigheten vid en överlåtelse upphör efter gemensam ansökan och beslut av Skatteverket inte längre gälla vid frivillig skattskyldighet enligt 9 kap. 1 § ML. En sådan möjlighet ges i stället genom att skattskyldigheten upphör vid överlåtelsen om den tidigare och den nye ägaren före tillträdet avtalat om att skattskyldigheten inte ska övergå vid överlåtelsen. I annat fall övergår skattskyldigheten vid tillträdet enligt 9 kap. 5 § ML.

#### *Dokumentationsskyldighet*

Fastighetsägarna Sverige m.fl. har i sin hemställan om ett avskaffat ansöknings- och anmälningsförfarande föreslagit att det ska införas en skyldighet för fastighetsägare och andra uthyrare att efter anmodan av Skatteverket visa att förutsättningarna för frivillig skattskyldighet är uppfyllda. Det finns emellertid andra regler om skyldighet att inneha underlag som kan användas vid kontroll. En fastighetsägare som är skattskyldig ska ställa ut en faktura (11 kap. 1 § ML). En faktura ska bl.a. innehålla uppgifter om köparens namn och adress (11 kap. 8 § ML). Regler om bevarande och arkivering av fakturor finns i 11 a kap. ML samt i bokföringslagen (1999:1078). Bokföringslagen innehåller dessutom bestämmelser om att i bokföringen notera affärshändelser och se till så det finns verifikationer för alla bokföringsposter. Det finns också en skyldighet att inneha räkenskaper, anteckningar och annan dokumentation för att se till att det finns underlag för att fullgöra sin deklarationsskyldighet samt för kontroll av beskattningen, se 39 kap. 3 § skatteförfarandelagen (2011:1244). Regeringen gör därför bedömningen att det inte behövs

någon särskild regel om skyldighet att inneha underlag för kontroll vid uthyrning av lokaler.

#### *Lagförslag*

Förslaget föranleder ändringar i 9 kap. 1, 3, 4, 6–8 och 12 §§ ML, se avsnitt 3.9.

#### **6.32.5.3 Förfarandet vid uppförandeskeden**

**Regeringens bedömning:** Förfarandet med ansökan, beslut och anmälan bör finnas kvar vid frivillig skattskyldighet under den tid en byggnad uppförs eller genomgår omfattande till- eller ombyggnad.

**Promemorians bedömning** överensstämmer med regeringens.

**Remissinstanserna:** *Skatteverket* är positivt till att ansöknings- och anmälningsförfarandet blir kvar under uppförandeskeden. *Svenska Petroleum och Biodrivmedel Institutet* och *Näringslivets Skattedelegation (NSD)* till vilket yttrande *Fastighetsägarna Sverige*, *Föreningen Svenskt Näringsliv*, *Stockholms Handelskammare*, *Svensk Industrieförening* och *Visita* ansluter sig, anser att begreppet omfattande till- eller ombyggnad behöver definieras. *Svenska Petroleum och Biodrivmedel Institutet* framför att kravet på ansökan och anmälan vid omfattande till- eller ombyggnad gör att den positiva effekten av ett slopat ansöknings- och anmälningsförfarande blir begränsad. En risk att seriösa aktörer gör fel kvarstår också. *Sveriges Byggindustrier* har förståelse för att det behövs starkare kontroll i de fall en byggnad ännu inte är färdigställd. *Sveriges Kommuner och Landsting* framför att det inte framgår vad som avses med omfattande eller vid vilken tidpunkt ansökan och anmälan ska göras.

**Skälen för regeringens bedömning:** Enligt 9 kap. 2 § tredje stycket ML är det i dag en förutsättning för frivillig skattskyldighet under uppförande av en byggnad att det är lämpligt med hänsyn till den sökandes personliga eller ekonomiska förhållanden och omständigheterna i övrigt. I hemställan från bl.a. *Fastighetsägarna Sverige* m.fl. föreslås att denna förutsättning tas bort. Skatteverket anser dock att det kravet fyller en funktion bl.a. som skydd mot att systemet utnyttjas av oseriösa aktörer. Skatteverket anser därför att möjligheten att få frivillig skattskyldig-

het i samband med att en byggnad uppförs ska vara begränsad på det sätt den är i dag.

Det finns särskilda bestämmelser om jämkning av ingående skatt vid skattskyldighet under uppförande (se 9 kap. 11 § ML). Det kan också handla om betydande belopp som ska återbetalats till en fastighetsägare under ett uppförandeskede. I dessa fall kan kontrollbehovet anses större än vid annan frivillig skattskyldighet. *Svenska Petroleum och Biodrivmedel Institutet* har framfört att ett bibehållande av kravet på ansökan och anmälan i dessa fall gör att en risk för felaktigheter kvarstår. Vid frivillig skattskyldighet i dessa fall ska det bl.a. finnas särskilda skäl (se 3 kap. 3 § tredje stycket 3 ML och 9 kap. 2 § ML). Om särskilda skäl föreligger kan vara svårt att bedöma, vilket gör att det finns risk för fel även om kravet på ansökan avskaffas. Regeringen anser med hänsyn till detta att inga förändringar bör göras av kraven för skattskyldighet eller ansöknings- och anmälningsförfarandet vid frivillig skattskyldighet under uppförande. Anmälningskyldigheten finns därför kvar i dessa fall. Det gäller såväl anmälan vid överlåtelse av fastighet och de fall då skattskyldigheten upphör enligt 9 kap. 6 § första stycket ML, t.ex. om fastighetsägaren hyr ut till en hyresgäst som inte är skattskyldig. Med anledning av vad *NSD, Svenska Petroleum och Biodrivmedel Institutet* och *Sveriges Kommuner och Landsting* framfört vill regeringen framhålla att det redan idag gäller särskilda krav för att frivillig skattskyldighet ska medges under den tid en byggnad uppförs eller genomgår en omfattande till- eller ombyggnad i syfte att hyras ut till skattskyldiga hyresgäster. Detta regleras idag i 3 kap. 3 § tredje stycket 3 och 9 kap. 2 § ML. Sådan skattskyldighet skiljer sig således redan idag från skattskyldighet under pågående uthyrning som regleras i 9 kap. 1 § ML. Bestämmelsen i 9 kap. 2 § ML avser den som inte är frivilligt skattskyldig för en lokal men vill bli det för att det sker en ombyggnad som ska användas för skattepliktig uthyrning. Bestämmelsen i 9 kap. 1 § ML avser den som vill bli frivilligt skattskyldig när en uthyrning påbörjats. Förslaget leder därför inte till att det införs några nya krav eller uppkommer några nya gränsdragningar jämfört med tidigare. Regeringen finner därför inte skäl att, med anledning av att ansöknings- och anmälningsförfarande slopas vid frivillig skattskyldighet enligt 9 kap. 1 § ML, ändra eller närmare definiera de

nuvarande reglerna om skatteplikt och frivillig skattskyldighet vid uppförande av byggnad eller omfattande till- eller ombyggnad.

#### 6.32.5.4 Krav på hyresgästens verksamhet

**Regeringens bedömning:** Det bör även i fortsättningen vara en förutsättning för frivillig skattskyldighet att hyresgästens verksamhet medför skattskyldighet eller rätt till återbetalning.

**Promemorians förslag** överensstämmer med regeringens.

**Remissinstanserna:** *Näringslivets Skatte-delegation* till vilket yttrande *Fastighetsägarna Sverige, Föreningen Svenskt Näringsliv, Stockholms Handelskammare, Svensk Industrieförening* och *Visita* ansluter sig, framför att kravet på att hyresgästens verksamhet ska medföra skattskyldighet eller avdragsrätt kan leda till att hyresgäster med skattefri verksamhet, t.ex. barnomsorg, kan få svårt att få tag i lokaler.

**Skälen för regeringens bedömning:** I 3 kap. 3 § ML finns ett krav på att uthyrningen ska ske för användning i en verksamhet som medför skattskyldighet eller rätt till återbetalning enligt 10 kap. 1, 6, 9, 11, 11 e, eller 12 § ML. Det har funnits krav på att hyresgästens verksamhet ska medföra skattskyldighet eller återbetalningsrätt sedan reglerna om frivillig skattskyldighet infördes 1979 (jfr Ds B 1977:6 s. 97, prop. 1977/78:141 s. 67 f.). Vid den senaste översynen av reglerna föreslog utredningen att kravet skulle tas bort och att all uthyrning av verksamhetslokaler skulle kunna omfattas av den frivilliga skattskyldigheten (SOU 1999:47 s. 92 f.). Ett avskaffande av det kravet skulle medföra att risken minskar för att en fastighetsägare ska göra en felbedömning och ta ut mervärdesskatt av misstag. Fastighetsägaren skulle inte behöva göra någon kontroll av hyresgästens skattestatus. Om en hyresgäst som inte har rätt till avdrag eller återbetalning skulle flytta in skulle fastighetsägaren inte behöva jämka. Enligt utredningen skulle gränsdragningsproblem som t.ex. kravet på stadigvarande användning också kunna få sin lösning (se vidare nedan avsnitt 6.32.5.5). En möjlighet att ta ut mervärdesskatt av hyresgäster som saknar avdragsrätt skulle i

vissa avseenden kunna vara en fördel för sådana hyresgäster. Det skulle kunna minska problemen med att dessa i vissa fall kan ha svårt att få tag i lokaler.

Trots dessa fördelar gjordes dock i prop. 1999/2000:82 bedömningen att det inte kunde uteslutas att vissa hyresgäster skulle få kännbara hyreshöjningar ställt i relation till deras verksamhet. Det gällde särskilt de fall då verksamheten har stort ideellt inslag eller då småföretagare bedriver undantagen verksamhet (a. prop. s. 67). Detta är ett skäl som alltså gör sig starkt gällande. Det kanske främsta skälet till att behålla ett regelverk där skattskyldigheten är frivillig är att hyresgäster som saknar avdragsrätt inte ska få kostnadsökningar. Ett avskaffande av kravet skulle visserligen kunna ge minskade problem med att hyresgäster med skattefri verksamhet kan ha svårt att få tag i lokaler. Det kan emellertid också ge ökade hyreskostnader för hyresgäster som inte är skattskyldiga till mervärdesskatt.

Det finns också en risk att ett avskaffande av kravet på hyresgästens verksamhet kan utnyttjas för att möjliggöra avdrag för lokaler som används i verksamheter som annars saknar avdragsrätt. Även om en förändring i detta avseende skulle innebära förenklningar finns det således fortfarande ett behov av att även i fortsättningen ha ett krav på att hyresgästen ska bedriva verksamhet som medför skattskyldighet eller rätt till återbetalning. De skäl som talar mot att ett sådant krav tas bort gör sig gällande oavsett i vilket led en uthyrning sker. Kravet bör därför även i fortsättningen gälla även vid uthyrning i andra och tredje hand. Regeringen föreslår därför inte någon förändring av kravet på avdragsrätt eller återbetalningsrätt i hyresgästens verksamhet.

#### 6.32.5.5 Stadigvarande användning

---

**Regeringens bedömning:** Det bör även i fortsättningen finnas ett krav på stadigvarande användning för att uthyrning eller upplåtelse ska omfattas av frivillig skattskyldighet.

---

**Promemorians förslag** överensstämmer med regeringens.

**Remissinstanserna:** *Näringslivets Skatte-delegation (NSD)* till vilket yttrande *Fastighetsägarna Sverige, Föreningen Svenskt Näringsliv, Stockholms Handelskammare, Svensk Industriförening* och *Visita* ansluter sig, framför att kravet på stadigvarande användning medför problem som att fastighetsägare avstår från korttidsuthyrning eftersom en sådan får oönskade mervärdesskatteeffekter.

**Skälen för regeringens bedömning:** I SOU 1999:47 föreslogs att kravet på stadigvarande användning i en verksamhet som medför skattskyldighet eller avdragsrätt skulle slopas. Ett behov av ett krav på stadigvarande användning kunde enligt utredningen enbart finnas om det finns ett krav på att hyresgästens verksamhet ska medföra skattskyldighet (s. 94). Eftersom kravet på att hyresgästens verksamhet ska medföra skattskyldighet eller återbetalningsrätt behölls gjordes inte heller någon ändring i kravet på stadigvarande.

Det kan i vissa fall vara svårt för en fastighetsägare att veta om kravet på stadigvarande användning är uppfyllt. Kravet kan också i vissa situationer få den effekten att uthyrningar till skattskyldiga hyresgäster inte kan omfattas av den frivilliga skattskyldigheten. Näringsmedicinska Terapeutförbundet har i en hemställan om lagändring (dnr Fi2007/2465) föreslagit att kravet i mervärdesskattelagen på stadigvarande användning vid frivillig skattskyldighet tas bort. De menar att även uthyrning som sker på deltid bör omfattas av den frivilliga skattskyldigheten. Kravet på stadigvarande användning syftar till att undvika ständiga förändringar i skattskyldigheten. Kravet kan såsom NSD framfört ge upphov till oönskade mervärdesskatteeffekter. Exempelvis kan hyran belastas med en dold mervärdesskatt vid korttidsuthyrning till hyresgäster som är skattskyldiga. Tas kravet bort skulle det bli möjligt att vara skattskyldig oavsett längden på hyrestiden. Uthyrningar på deltid, t.ex. del av dagen skulle också kunna omfattas. Det skulle bli möjligt att vara frivilligt skattskyldig även i verksamheter där skattskyldigheten kan ändras med korta intervaller. Ett skäl till att kravet finns är att ideliga förändringar i skattskyldigheten skulle medföra administrativt merarbete. Det skälet väger inte lika tungt vid ett slopat ansöknings- och anmälningsförfarande. Förändringar i skattskyldigheten kan dock ge upphov till nya svårigheter. Det kan bl.a.



medföra att den ingående skatten ska fördelas och jämkas i många fall. Det kan skapa komplexa situationer med fördelning av den ingående skatten för förvärv för olika lokaler. Det kan bli särskilt komplicerat om det finns ytor som är gemensamma för flera sådana lokaler. Varje rum kommer att behöva en fördelningsgrund för avdraget. Utifrån dessa ska det sedan göras fördelningar av avdraget på de gemensamma ytorna. Fler jämkningssituationer kan sannolikt uppkomma. Beräkningen av ett jämkningsbelopp för en sådan lokal kan också bli mycket komplicerad. Jämkning vid ändrad användning sker om avdragsrättens omfattning för lokaler och gemensamma ytor ändras. Denna ska beräknas som en andel av den avdragsrätt som fanns i samband med anskaffningen. Vid jämkning ska också avskrivningsunderlagen för tillgången justeras, se 15 kap. 6 §, 16 kap. 16 §, 18 kap 17 a och c §§ samt 19 kap. 14 § inkomstskattelagen (1999:1229). Jämkningsreglerna är i sig komplicerade och svåra att tillämpa. En sådan ordning skulle därför riskera att ge upphov till fel redovisad ingående skatt. Det medför dessutom en administration för företagen att behöva jämka den ingående skatten och göra fördelningar av den ingående skatten.

Frivillig skattskyldighet kan medges när en fastighetsägare helt eller delvis hyr ut byggnad eller annan anläggning för stadigvarande användning i verksamhet som medför skattskyldighet eller rätt till återbetalning. Detta har ansetts medföra att den frivilliga skattskyldigheten ska avse en specifik del av en byggnad, en lokal eller på annat sätt avgränsat utrymme. Det kan vara svårt att avgöra om en uthyrning avser en sådan lokal eller ett sådant avgränsat utrymme. Detta kan bli ett problem vid uthyrning av t.ex. kontorslokaler som används gemensamt med andra. Enligt mervärdesskattedirektivet kan det vara en uthyrning av fast egendom även om hyresavtalet avser delar av en fastighet som ska användas tillsammans med någon annan (C-284/03 Temco Europe SA, punkt 24–25). Vid uthyrning till hyresgäster med avdragsrätt kan kravet medföra att hyran belastas med en dold mervärdesskatt, dvs. det uppkommer en kumulativ effekt. Om den frivilliga skattskyldigheten inte skulle ha en koppling till en hel eller bestämd del av en byggnad kan det exempelvis bli svårt att avgöra avdragsrättens omfattning för olika investeringar i byggnaden. Svårigheterna liknar de som uppkommer när skattskyldigheten

växlar över tiden. Det kan bli en slags blandad verksamhet i lokaler som omfattas av skattskyldighet. Det kan bli svårigheter att bedöma omfattningen av avdragsrätten för ingående skatt som avser investeringar i de delar av byggnaden som hyrs ut till fler hyresgäster och för de gemensamma ytor som avser sådan uthyrning t.ex. entréer. Jämknings- och svårigheter i sådana situationer kan också medföra svårigheter.

Sammantaget anser därför regeringen att några ändringar i detta avseende inte bör göras.

### 6.32.5.6 Uthyrning som avser stadigvarande bostad

---

**Regeringens förslag:** Frivillig skattskyldighet ska inte kunna omfatta uthyrning eller upplåtelse som avser stadigvarande bostad.

---

**Promemorians förslag** överensstämmer med regeringens.

**Remissinstanserna:** *Skatteverket* tillstyrker förslaget. *Svenska Bankföreningen* anser att det bör vara möjligt för staten och kommunerna att hyra ut bostäder med mervärdesskatt. En uthyrare bör få avdrag för ingående skatt som avser uthyrningen av en stadigvarande bostad i sådana fall. *Svenska Bankföreningen* pekar bl.a. på att vad som utgör stadigvarande bostad ofta kan vara svårt att bedöma. *Näringslivets Skattedelegation* till vilket yttrande *Fastighetsägarna Sverige*, *Föreningen Svenskt Näringsliv*, *Stockholms Handelskammare*, *Svensk Industrieförening* och *Visita* ansluter sig, framför att en bedömning av om en uthyrning sker för stadigvarande bostad är komplicerad och kan medföra problem.

**Skälen för regeringens förslag:** Det är inte möjligt för en fastighetsägare att bli frivilligt skattskyldig för uthyrning som avser stadigvarande bostad om uthyrning sker till en kommun, ett kommunalförbund eller ett samordningsförbund. Vid uthyrning i andra fall exempelvis till staten finns ingen motsvarande begränsning (se 3 kap. 3 § andra stycket och 9 kap. 1 § ML).

I SOU 1999:47 föreslogs att det skulle införas en generell begränsning om att frivillig skattskyldighet inte ska vara möjlig om upplåtelsen eller uthyrning avser stadigvarande



bostad. Någon generell begränsning om uthyrning av stadigvarande bostad infördes inte (prop. 1999/2000:82 s. 60–67).

Den omständigheten att det saknas en begränsning av möjligheten att bli frivilligt skattskyldig vid uthyrning som avser stadigvarande bostad kan innebära att det kan uppkomma situationer när en upplåtelse omfattas av frivillig skattskyldighet men där det saknas rätt till avdrag för ingående skatt. Avdragsförbudet för stadigvarande bostad har behandlats i ett avgörande av Högsta förvaltningsdomstolen (RÅ 2010 ref. 43). Det fallet gällde en stiftelse som skulle hyra ut bostäder till ett universitet. Universitet skulle i sin tur hyra ut bostäderna till gästforskare. Universitets uthyrning var inte en sådan skattepliktig rumsuthyrning i hotellrörelse eller liknande som avses i 3 kap. 3 § första stycket 4 ML. Utformningen och användningen av bostäderna var enligt Högsta förvaltningsdomstolen sådan att de var stadigvarande bostäder enligt mervärdesskattelagen. Högsta förvaltningsdomstolen ansåg att avdragsförbudet för stadigvarande bostad var tillämpligt. Fastighetsägaren saknade därför rätt till avdrag för ingående skatt som avsåg bostäderna även om fastighetsägaren hade fått ett beslut om frivillig skattskyldighet. Att det var möjligt att få frivillig skattskyldighet för uthyrningen begränsade inte tillämpningen av avdragsförbudet.

En fastighetsägare kan således bli frivilligt skattskyldig och ta ut mervärdesskatt på hyran, trots att fastighetsägaren saknar rätt till avdrag för ingående skatt som avser uthyrningen. Denna situation kan framförallt uppkomma vid uthyrning till staten. Universitet och högskolor har i vissa fall möjligheter att hyra ut bostäder i andra hand till enskilda för att förse dem med bostäder (9 a § förordningen (1993:528) om statliga myndigheters lokalförsörjning). Vid uthyrning till kommuner, kommunalförbund och samordningsförbund finns inte möjlighet till frivillig skattskyldighet om uthyrningen avser stadigvarande bostad. Vid uthyrning till andra subjekt finns begränsningen att hyresgästen ska bedriva verksamhet som medför skattskyldighet i lokalen. Någon egentlig inskränkning som avser uthyrning av stadigvarande bostad finns dock inte och det kan inte uteslutas att det kan uppkomma en situation där en uthyrning avser en stadigvarande bostad även i dessa fall. Det är olämpligt att det kan uppkomma situationer där

en fastighetsägare som är frivilligt skattskyldig och ska lägga mervärdesskatt på hyran helt saknar rätt till avdrag för uthyrningen. Särskilt som det saknas möjlighet för fastighetsägaren att lämna den frivilliga skattskyldigheten om uthyrning av den aktuella byggnaden eller byggnadsdelen har kommit att omfattas av den frivilliga skattskyldigheten. Regeringen anser att det för närvarande inte finns skäl att göra några ändringar av avdragsförbudet för stadigvarande bostad eller möjligheterna att hyra ut bostäder med frivillig skattskyldighet till kommuner. Regeringen föreslår därför att möjligheten att bli frivilligt skattskyldig inte ska omfatta uthyrning av stadigvarande bostad oavsett till vem uthyrningen sker, dvs. även om uthyrningen sker t.ex. till staten.

#### *Lagförslag*

Förslaget föranleder ändringar av 3 kap. 3 § ML, se avsnitt 3.9.

#### **6.32.5.7 Skattskyldighet vid uthyrning av fastighet i vissa fall**

---

**Regeringens förslag och bedömning:** Undantaget från skatteplikt för upplåtelse av fastighet ska inte omfatta upplåtelse till mobiloperatör av plats för utrustning på mast.

En regel om obligatorisk skattskyldighet vid uthyrning av konferenslokaler i konferensverksamhet bör inte införas. Någon särreglering om skattskyldighet vid uthyrning till terapeuter bör inte införas.

---

**Promemorians förslag och bedömning** överensstämmer med regeringens.

**Remissinstanserna:** *Skatteverket, Regelrådet, Svenska Bankföreningen* och *Näringslivets Skattedelegation* till vilket yttrande *Fastighetsägarna Sverige, Föreningen Svenskt Näringsliv, Stockholms Handelskammare, Svensk Industrieförening* och *Visita* ansluter sig, tillstyrker förslaget om obligatorisk skattskyldighet av plats på mast. Dessutom framförs att regeln bör gälla oberoende av vem som är köpare och att även upplåtelser av mast, plats på hustak, på väggar och i teknikbodas bör omfattas. *Svenska Bankföreningen* anser också regeln bör gälla oberoende av vem som är köpare. Även *FAR* anser att regeln bör utvidgas.

Skatteverket och Svenska Bankföreningen anser att det bör införas en obligatorisk skattskyldighet vid uthyrning av konferenslokaler.

### Skälen för regeringens förslag och bedömning

#### *Upplåtelse till mobiloperatör av plats på mast*

För att kunna öka täckningsgraden och samtidigt utnyttja befintliga master hyr mobiloperatörer i vissa fall plats för egen utrustning på en mast som tillhör en annan operatör. Till sådana upplåtelser hör normalt en upplåtelse av plats för placering av teknisk utrustning i teknikbod eller liknande konstruktion som finns placerad i direkt anslutning till tornet eller masten. Upplåtelsen sker normalt efter avtal om upplåtelse. I 4 kap. lagen om elektronisk kommunikation (2003:389) finns dock regler om samlokalisering som gör att en operatör kan förpliktigas att tillhandahålla utrymme på en mast. I tillämpningen har en upplåtelse av plats på mast betraktats som en upplåtelse av en fastighet som är undantagen från mervärdesskatt enligt 3 kap. 2 § ML. Den som hyr ut plats i masten till en mobiloperatör har därför behövt bli frivillig skattskyldighet för upplåtelsen. I annat fall har upplåtelsen inte ansetts medföra skattskyldighet och avdragsrätt saknas. Skatteverket har ansett att ett förenklat förfarande i vissa fall får tillämpas med hänsyn till de särskilda förhållanden som gäller vid upplåtelse av plats på mast. Den upplåtelse som avses sker till företag som är skattskyldiga för verksamhet som avser mobil kommunikation. I promemorian föreslås av förenklings-skäl att upplåtelse av plats på mast för utrustning till en mobiloperatör bör omfattas av obligatorisk skattskyldighet. Även upplåtelse för teknisk utrustning i t.ex. teknikbod som utgör ett led i upplåtelsen av mastplatsen omfattades av den obligatoriska skattskyldigheten enligt promemorians förslag. Regeringen föreslår med hänsyn till ovanstående att upplåtelse av plats på mast för utrustning till en mobiloperatör av förenklings-skäl, bör omfattas av obligatorisk skattskyldighet enligt 3 kap. 3 § ML. Däremot bör den obligatoriska skattskyldigheten inte utvidgas till annan uthyrning av plats för sådan utrustning. Avsikten är att bestämmelsen ska omfatta uthyrning mellan företag som annars skattskyldiga för verksamhet inom branschen med mobiltelefoni. Om

uthyrning av t.ex. plats på hustak skulle omfattas kan det göra att fastighetsägare, som inte är skattskyldiga för annan omsättning kommer att omfattas, vilket skulle medföra en ökad administration för dessa.

#### *Konferenslokaler*

Skatteverket har hemställt att korttidupplåtelse av lokal i konferensanläggning inte ska vara undantaget från skatteplikt (dnr Fi2006/2310). I förtydligande syfte föreslår verket även att 7 kap. 1 § andra stycket ML ändras så att det framgår den lägre skattesatsen enbart avser tillhandahållande av logi. Skatteverket föreslår också motsvarande ändring i bestämmelsen om skatteplikt för rumsuthyrning i hotellrörelse i 3 kap. 3 § första stycket 4 ML. Därmed omfattas all korttidsupplåtelse av konferenslokaler i konferensanläggning av obligatorisk skattskyldighet, oavsett om upplåtelse sker i hotellrörelse eller inte.

Efter Skatteverkets hemställan har Regeringsrätten behandlat lokalupplåtelser vid konferensarrangemang i ett förhandsbeskedsärende (RÅ 2007 ref. 33). I ärendet bedömdes ett konferensarrangemang där det ingick utöver lokal, bl.a. bistånd med administrativa göromål, tillgång till olika slags teknisk utrustning, tillhandahållande av olika slags förtäring som kaffe och lunch m.m. Lokalupplåtelsen i det sammansatta konferensarrangemanget ansågs endast vara ett medel för att på bästa sätt kunna tillhandahålla den av kunden efterfrågade tjänsten som avser arrangemanget. Tjänsten avseende konferensarrangemanget ansågs vara skattepliktig och skattesatsen var 25 procent.

I avgörandet bedömdes därmed ett tillhandahållande av ett konferensarrangemang som en i sin helhet skattepliktig omsättning som inte utgör en lokalupplåtelse. Vidare skulle normalskattesatsen tillämpas på omsättningen av tjänsten. I promemorian gjordes bedömningen att motsvarande resultat därmed bör uppnås som det som Skatteverket vill uppnå med förslagen i hemställan. Skatteverket och Svenska Bankföreningen anser att en obligatorisk skattskyldighet ändå bör införas vid upplåtelse av konferenslokal. Avgörandet gör dock att det normalt inte uppkommer någon omsättning som mervärdesskattmässigt utgör en lokalupplåtelse i en konferensverksamhet. Även om det i enstaka fall skulle kunna finnas omsättningar som utgör upplåtelse av lokal i en verksamhet som i

huvudsak avser konferensverksamhet bör det inte motivera införande av en särreglering. En särskild reglering om upplåtelse av konferenslokaler kan ge upphov till nya avgränsningsproblem, t.ex. gentemot samlingslokaler. Regeringen föreslår därför inte några ändringar av dessa regler.

#### *Uthyrning till terapeuter*

Näringsmedicinska terapeutförbundet (NMTF) har föreslagit att det i mervärdesskattelagen införs en specialregel för att möjliggöra frivillig skattskyldighet vid uthyrning till terapeuter (dnr Fi2007/2465). Enligt NMTF är det en vanlig situation bland terapeuter att man på deltid vill använda ett rum i en praktik och på deltid arbeta ute på företag, hålla utbildningsverksamhet m.m. Som beskrivits ovan under avsnitt 6.32.4 kan oönskade effekter uppkomma när en uthyrning till skattskyldiga hyresgäster inte kan omfattas av skattskyldigheten. Det kan göra att hyresgästerna har en högre hyreskostnad. En specialregel för uthyrning till terapeuter skulle kunna dock kunna ge upphov till gränsdragningsproblem. De lokaler som används torde också kunna användas av yrkesutövare inom närliggande områden inom t.ex. hälsorådgivning, friskvård eller hälso- och sjukvård. Det kan också bli svårt för en fastighetsägare att avgöra om en hyresgäst är en terapeut eller inte. En specialregel vid uthyrning till terapeuter kan således ge upphov till tillämpningssvårigheter. En sådan regel kan också komplicera regelverket kring uthyrning av lokaler ytterligare. Regeringen gör därför bedömningen att det inte bör införas någon särskild regel i mervärdesskattelagen om skattskyldighet vid uthyrning till terapeuter. NMTF lämnar som ett alternativ ett förslag om ett avskaffande av kravet på stadigvarande användning. Detta förslag om stadigvarande användning behandlas ovan under avsnitt 6.32.5.5.

#### *Lagförslag*

Förslaget föranleder en ändring av 3 kap. 3 § ML, se avsnitt 3.9.

### 6.32.5.8 Retroaktivt avdrag efter ett uppförandeskede

---

**Regeringens förslag:** En fastighetsägare ska kunna göra retroaktivt avdrag för ingående skatt som avser en ny-, till- eller ombyggnad även om fastighetsägaren har varit frivilligt skattskyldig under uppförandet av byggnaden enligt 9 kap. 2 § mervärdesskattelagen.

---

**Promemorians förslag** överensstämmer med regeringens.

**Remissinstanserna:** *Skatteverket*, *FAR* och *Näringslivets Skattedelegation* till vilket yttrande *Fastighetsägarna Sverige*, *Föreningen Svenskt Näringsliv*, *Stockholms Handelskammare*, *Svensk Industriförening* och *Visita* ansluter sig, tillstyrker förslaget. *Sveriges Byggindustrier* anser att möjligheten till retroaktivt avdrag är en välkommen förenkling.

**Skälen för regeringens förslag:** Det finns som nämnts ovan, tre olika alternativ att återfå ingående skatt vid uppförande av en anläggning eller byggnad. Möjligheterna att kombinera dessa alternativ är begränsade. Den som har fått beslut om skattskyldighet under uppförande enligt 9 kap. 2 § ML kan inte använda sig av retroaktivt avdrag för att återfå ingående skatt på förvärv som gjorts innan skattskyldighetens inträde (RÅ 2008 not. 176). Skattskyldigheten medges i dessa fall tidigast från den tidpunkt då ansökan om uppförandeskede kom in till Skatteverket. Om den som blir frivilligt skattskyldig under uppförandeskede har haft utgifter som avser ny-, till- eller ombyggnaden före denna tidpunkt kan den ingående skatten på dessa endast återfås genom jämkning under en tioårsperiod. En fastighetsägare som varit sen med sin ansökan om uppförandeskede kan därför hamna i den situationen att en del av den ingående skatten på en ny-, till- eller ombyggnad enbart kan återfås genom jämkning under en tioårsperiod. Om förhållandena är sådana att skattskyldighet under uppförande kan medges bör det vara möjligt att få resterande del av avdraget för byggnationen genom retroaktivt avdrag när byggnationen är klar. Det medför också en förenklad administration för företaget att göra avdraget vid ett enda tillfälle jämfört med att detta ska återfås en tiondel per år under en tioårsperiod. Regeringen anser därför att det

ska gå att göra retroaktivt avdrag för ingående skatt som avser ny-, till- eller ombyggnad och för vilken avdrag inte kunnat göras under uppförandeskedet. Regeringen föreslår därför en sådan ändring av bestämmelsen i 9 kap. 8 § ML om retroaktivt avdrag.

#### Lagförslag

Förslaget föranleder ändringar av 9 kap. 8 § ML, se avsnitt 3.9.

### 6.32.5.9 Övergångsbestämmelser

**Regeringens förslag:** Äldre bestämmelser ska fortfarande gälla för uthyrning eller upplåtelse som avser tid före ikraftträdandet.

Frivillig skattskyldighet som gäller vid ikraftträdandet enligt den äldre lydelsen ska fortsätta gälla enligt de nya bestämmelserna.

Den nya lydelsen av bestämmelsen om retroaktivt avdrag tillämpas om skattepliktig uthyrning har påbörjats efter ikraftträdandet om frivillig skattskyldighet har förelegat enligt ett beslut om uppförandeskede.

Den äldre lydelsen av bestämmelsen om frivillig skattskyldighet vid uthyrning eller upplåtelse tillämpas på uthyrningsperioder efter ikraftträdandet om en faktura som anger mervärdesskatt ställs ut före ikraftträdandet.

**Promemorians förslag:** Överensstämmer delvis med regeringens. En reglering om att äldre bestämmelser gäller för uthyrning eller upplåtelse som avser tid före ikraftträdandet har tillkommit liksom ett förslag till övergångsbestämmelser om retroaktivt avdrag efter uppförandeskede. Även en bestämmelse om fakturor som ställs ut före ikraftträdandet och avser uthyrningsperioder eller upplåtelseperioder efter ikraftträdandet har tillkommit.

**Remissinstanserna:** FAR anser att det bör regleras hur gränsdragningsituationer ska behandlas och tar särskilt upp situationen med ansökan från ett datum före ikraftträdandet där beslut ännu inte fattats. FAR tar även upp om bestämmelsen om retroaktivt avdrag i dess nya lydelse ska kunna tillämpas om uppförandeskedet avser redovisningsperioder före ikraftträdandet.

**Skälen för regeringens förslag:** Äldre bestämmelser bör fortfarande gälla för uthyrning

eller upplåtelse som avser tid före ikraftträdandet. Det krävs således ett beslut från Skatteverket för att frivillig skattskyldighet ska kunna inträda från en tidpunkt före ikraftträdandet. Om en ansökan som avser en upplåtelse före ikraftträdandet har kommit in till Skatteverket och något beslut inte fattats före ikraftträdandet måste Skatteverket besluta om frivillig skattskyldighet.

Frivillig skattskyldighet som gäller vid ikraftträdandet enligt den äldre lydelsen av 9 kap. 1 § ML ska fortsätta gälla enligt de nya bestämmelserna.

En övergångsbestämmelse föreslås också om att retroaktivt avdrag efter beslut av Skatteverket om uppförandeskede kan medges enligt den nya lydelsen av 9 kap. 8 § ML om skattepliktig uthyrning påbörjas efter ikraftträdandet och fastigheten har omfattats av frivillig skattskyldighet under uppförandeskedet.

Dessutom föreslås en övergångsbestämmelse som innebär att om en fastighetsägare ställer ut en faktura med mervärdesskatt före ikraftträdandet kommer frivillig skattskyldighet inte att gälla enligt den nya lydelsen av 9 kap. 1 § även om uthyrningen avser en uthyrningsperiod eller upplåtelseperiod efter ikraftträdandet. Det gäller i de fall upplåtelsen inte omfattas av frivillig skattskyldighet tidigare. En fastighetsägare blir i så fall inte skattskyldig enligt den nya lydelsen av 9 kap. 1 § om denne före ikraftträdandet har ställt ut en faktura med mervärdesskatt i förskott för en upplåtelse som avser tid efter ikraftträdandet. I dessa fall bör i stället äldre bestämmelser gälla. För att den upplåtelsen ska omfattas av frivillig skattskyldighet behövs därför en ansökan och ett beslut av Skatteverket i enligt med 9 kap. 1 § i den äldre lydelsen. Den föreslagna tidpunkten för ikraftträdande är den 1 januari 2014. Bestämmelsen medför att en fastighetsägare som vill bli frivilligt skattskyldig fr.o.m. detta datum men som skickar hyresfakturan före årsskiftet behöver ansöka om frivillig skattskyldighet enligt äldre bestämmelser för att bli skattskyldig från detta datum. Lagrådet har ansett att det är lämpligt att tydliggöra detta i författningskommentaren. Ett sådant tydliggörande har därför gjorts.



### 6.32.6 Konsekvensanalys

#### *Offentligfinansiella effekter*

Förslaget bedöms leda till fler oavsiktliga fel vid redovisningen av mervärdesskatt. Utifrån en förstudie från Skatteverket beräknas förslaget om slopat anmälningsförfarande innebära ett skattebortfall på 0,1 miljarder kronor år 2014. Varaktig effekt beräknas till 0,09 miljarder kronor.

Förslaget om obligatorisk skattskyldighet vid upplåtelse till mobiloperatör av plats på mast bedöms inte ha någon offentligfinansiell effekt. Skälet är att företag som upplåter plats för utrustning på mobilmaster till andra operatörer redan i dag är frivilligt skattskyldiga för den upplåtelsen.

Förslaget om retroaktivt avdrag efter uppförandeskede innebär att avdrag kan göras i ett tidigare skede för en del av den ingående skatten. Det är endast ett begränsat antal företag som är berörda och förslaget bedöms därför inte ha någon offentligfinansiell effekt.

#### *Effekter för företagen*

Skatteverket har analyserat effekterna av ett slopat ansöknings-, besluts- och anmälningsförfarandet i en förstudie. Förenklingsvinsten för företagen har utifrån Skatteverkets remissvar samt följdjusteringar beräknats till ca 2,5 miljoner kronor. Skatteverket påpekar dock i sitt remissvar att de i beräkningarna av förenklingsvinster i förstudien inte tog hänsyn till att ansökningsförfarandet skulle finnas kvar vid uppförandeskedet. Därmed är förenklingsvinsterna överskattade och verket gör en justering av beräkningarna i remissvaret. Nedan redogörs för Skatteverkets beräkning av förenklingsvinsten för företagen i förstudien med justering utifrån Skatteverkets egna synpunkter och regeringens ytterligare justering.

Beräkningarna i Skatteverkets förstudie utgår från Tillväxtverkets siffror från mätningar av företagens administrativa kostnader. De senaste mätningarna är gjorda 2009. Det finns mätningar gjorda avseende ansökan om frivillig skattskyldighet samt säljarens anmälan om överlåtelse av verksamhetslokal.

År 2011 hanterade Skatteverket 18 694 ärenden avseende frivillig skattskyldighet. Det finns inga uppgifter om hur dessa fördelar sig på ansökningar respektive olika anmälningar. Detaljerade uppgifter finns dock framtagna för

de ärenden som har handlagts av Skatteverkets region Stockholm. Där avsåg 50,4 procent av samtliga ärenden ansökan om frivillig skattskyldighet. Applicerat på hela landet innebär detta att 9 422 ärenden avsåg ansökan om frivillig skattskyldighet (inkl. ansökan under uppförandeskede). I Skatteverkets remissvar framgår att de handlägger ca 1 000 ansökningar avseende frivillig skattskyldighet under uppförandeskedet. Dessa bör räknas bort från de 18 694 ärendena avseende frivillig skattskyldighet.

Tillväxtverkets mätning visar att det tar sex minuter att fylla i blanketten avseende ansökan om frivillig skattskyldighet. Tillväxtverket har räknat med att arbetet utförs av handläggare på ekonomiavdelning och beräknad timlön för denna personal är 266 kronor/timme. Detta innebär att beräknad kostnad för ifyllande av ansökan om frivillig skattskyldighet under 2011 kan uppskattas till ca 250 600 kronor. I dagens penningvärde motsvarar detta ca 263 200 kronor.

Av de olika anmälningsblanketterna som finns har Tillväxtverket endast gjort mätning avseende säljarens anmälan om försäljning av verksamhetslokal. Anmälningsblanketterna ser dock likartade ut och innehåller ungefär lika många uppgifter som ska fyllas i. Den siffra som Tillväxtverket har kommit fram till avseende säljarens anmälan har därför använts för samtliga anmälningsblanketter. Enligt Tillväxtverkets mätning tar säljarens anmälan fyra minuter att fylla i och arbetet utförs av en bokförings- eller redovisningsassistent med en timlön på 224 kronor/timme. I denna mätning har Tillväxtverket utgått från en schablon för lämnade av redan känd uppgift. Tiden om fyra minuter omfattar tid för att ta fram uppgifter, fylla i dem på blanketten, kontrollera samt skriva under. Resterande 49,6 procent av Skatteverkets totala ärenden, dvs. 9 272, avser således olika anmälningar. Detta innebär att företagens kostnader för att fylla i dessa blanketter under 2011 kan uppskattas till ca 138 500 kronor. Omräknat till dagens penningvärde motsvarar det ca 145 500 kronor. Utifrån synpunkter från Skatteverkets remissvar bör dessa förenklingsvinster justeras ner med de 1 000 ansökningar som avser frivillig skattskyldighet under uppförandeskedet. Utifrån motsvarande princip för beräkning som ovan skrivs förenklingsvinsterna därmed ner med 26 000 kronor.



Företagens administrativa kostnader för att fylla i blanketterna uppgår således totalt till ca 384 000 kronor. I beloppet ingår dock bara kostnader som direkt avser själva ifyllandet av ansökan och anmälan. Bedömningar av vad gällande regler innebär har inte räknats in eftersom bedömningarna behöver göras oavsett om det finns ett ansöknings- och anmälningsförfarande eller inte.

De ingivna blanketterna är ofta ofullständigt eller felaktigt ifyllda när de kommer in till Skatteverket, varför komplettering eller rättelse måste göras. För företagens del innebär det bl.a. att det kan behöva plocka fram hyresavtal, ritningar och liknande handlingar för att undersöka vad som är korrekt yta eller för att kontrollera tillträdesdatum eller att det behöver skicka in en kopia på hyresavtalet. Arbetstiden för Skatteverket har i förstudien uppskattats till 36 300 timmar. Utifrån synpunkter från Skatteverkets remissvar bör även hänsyn tas till de 1 000 ansökningar avseende frivillig skattskyldighet under uppförandeskedet. Vid dessa ansökningar räcker det dock inte enbart att ansökningsblanketten fylls i utan det ställs i normalfallet krav på att den sökande även kommer in med andra handlingar för att visa att förutsättningarna för frivillig skattskyldighet under uppförandeskede är uppfyllda. De inkomna ansökningarna behöver dessutom ofta kompletteras. Arbetstiden för dessa 1 000 ansökningarna har i remissvaret uppskattats till 5 000 timmar. Vid beaktande av Skatteverkets remissvar skrivs de 36 300 timmarna ner med de 5 000 timmarna hänfödda till uppförandeskedet. I förstudien antas att den tid som företagen får lägga på detta arbete är lika stor som den tid arbetet med dessa ärenden tar för Skatteverket. Om man utgår från att detta arbete hos företagen utförs av en handläggare på ekonomivdelningen så uppgår den administrativa kostnaden för företagen, beräknat utifrån Tillväxtverkets siffror för 2009 och omräknat till dagens penningvärde, till 8,7 miljoner kronor. Denna kostnad utgör också förenklingsvinsten för företagen av förslaget.

Om ansökan och anmälan tas bort ökar dock behovet av andra kontroller. Det leder till att det uppkommer nya kostnader för företagen. Skatteverket kan ta fram uppgifter om de företag som redovisar mervärdesskatt på hyresinkomster för första gången eller företag som redovisar mervärdesskattebelagda hyresinkomster och en

ingående skatt som är högre än normalt. När Skatteverket gör en kontroll i dag, t.ex. av avdragen ingående skatt på underhålls- eller renoveringskostnader, kan verket normalt begränsa utredningen till att kontrollera att avdrag för ingående skatt har gjorts i proportion till de ytor som omfattas av frivillig skattskyldighet. När ansöknings- och anmälningsförfarandet tas bort kommer Skatteverket vid kontrollen av mervärdesskattedeklarationen behöva utreda om förutsättningarna för frivillig skattskyldighet är uppfyllda. Det kan behövas kopior på hyresavtal, ritningar och andra handlingar. En kontroll i detta läge blir normalt betydligt mer omfattande och tidskrävande än vad den är i dag.

Totalt är det 46 300 företag som är registrerade för frivillig skattskyldighet. Utifrån hur många av ärendena om frivillig skattskyldighet som avser ansökan uppskattar Skatteverket att 9 500 företag skulle kontrolleras. Även denna siffra bör justeras ner, med antalet ansökningar som avser frivillig skattskyldighet vid uppförandeskedet, till 8 500. En utredning i samband med att ansökan eller anmälan om frivillig skattskyldighet lämnas in tar i snitt 2 timmar och 45 minuter för Skatteverket och en utredning i samband med en mervärdesskattedeklaration uppskattas ta lika lång tid. Utifrån antagandet att företaget behöver lägga ner lika mycket tid vid en kontroll kommer Skatteverket i förstudien fram till att de tillkommande administrativa kostnaderna för företagen skulle uppgå till ca 7 miljoner kronor. Tas de ansökningar bort som gäller uppförandeskedet uppgår denna kostnad för företagen till 6,2 miljoner kronor. Enligt Skatteverkets beräkningar i förstudien samt tillkommande justeringar blir därmed den sammanräknade administrativa nettoeffekten en minskad administrativ kostnad för företagen på uppskattningsvis 2,5 miljoner kronor.

Efter lagändringen om obligatorisk skattskyldighet vid upplåtelse till mobiloperatör av plats på mast behöver de företag som upplåter plats på master till mobiloperatörer inte göra någon ansökan för uthyrningen. De behöver inte heller göra någon annan åtgärd för att bli skattskyldiga och få rätt till avdrag. Det är inte heller nödvändigt för dem att särskilja upplåtelse på mast från annan omsättning som medför skattskyldighet. Förslaget ger därför en förenkling för de berörda företagen.

Lagändringen om retroaktivt avdrag efter uppförandeskede innebär en förenkling i de fall ett företag kommit in med ansökan om frivillig skattskyldighet efter att de påbörjat byggnation och vill dra av ingående mervärdesskatt för byggnationen som skedde innan ansökan. Dessa företag kan efter lagändringen redovisa den ingående skatten för tid före ansökan vid ett enda tillfälle i stället för med en tiondel per år vid tio tillfällen. Merparten av företagen känner dock till regelverket väl och kommer in med ansökan innan byggnation påbörjats.

#### *Effekter för myndigheter och domstolar*

Den tid som inom Skatteverket har lagts på frivillig skattskyldighet har inte följts upp särskilt. Varje region har därför fått uppskatta hur mycket tid som läggs på handläggning av ansökningar och anmälningar avseende frivillig skattskyldighet och den totala siffran för hela landet hamnade på 40 500 timmar per år. Skatteverket bedömer att kostnaden per timme för detta arbete uppgår till 460 kronor. Även här bör en justering göras, med antalet ansökningar som avser frivillig skattskyldighet vid uppförandeskedet, till 35 500 (40 500-5 000). Den totala kostnaden, med beaktande av Skatteverkets remissvar uppgår således till ca 16,3 miljoner kronor. Skatteverket tar dock upp att det kommer att behövas fler kontroller vid ett avskaffat ansöknings- och anmälningsförfarande. Kostnaderna för ökade kontroller uppskattas efter tillkommande justeringar i remissvar till ca 10,8 miljoner kronor av Skatteverket. För Skatteverket blir nettoeffekten därmed en minskad administrativ kostnad på uppskattningsvis ca 5,5 miljoner kronor.

Ett avskaffat ansöknings- och anmälningsförfarande bedöms inte ha några effekter för de allmänna förvaltningsdomstolarna.

*Näringslivets Regelnämnd* och *Näringslivets Skattedelegation* är positiva till förslaget om slopat ansöknings- och anmälningsförfarande men ifrågasätter hur Skatteverkets förenklingsvinster kan vara större än företagens förenklingsvinster. Inga ändringar i konsekvensanalysen har vidtagits utifrån dessa synpunkter. Varför företagens förenklingsvinster blir lägre än Skatteverkets förenklingsvinster beror främst på att företagen fortfarande efter den föreslagna lagändringen måste känna till regelverket och ha lika mycket dokumentation om uthyrningen som innan.

Förslaget om obligatorisk skattskyldighet vid upplåtelse till mobiloperatör av plats på mast bedöms inte medföra några tillkommande kostnader för Skatteverket eller domstolarna.

Förslaget om retroaktivt avdrag efter uppförandeskede innebär att en del av den ingående skatten på en byggnation som skulle redovisas med en tiondel vid tio tillfällen i stället kan redovisas vid ett tillfälle. Förslaget innebär en förenkling och bedöms inte medföra några tillkommande kostnader för Skatteverket eller de allmänna förvaltningsdomstolarna.

### 6.33 Förändrad hantering av mervärdesskatt vid import

**Regeringens bedömning:** I syfte att förbättra likviditeten och minska den administrativa börda som uppkommer för företag som importerar varor till Sverige, bör Skatteverket vara beskattningsmyndighet för mervärdesskatt vid import i stället för Tullverket när en importör är registrerad till mervärdesskatt i Sverige och agerar i egenskap av beskattningsbar person vid importen.

En sådan ändring bör träda i kraft den 1 januari 2015.

**Skälen för regeringens bedömning:** Tullverket är i dag beskattningsmyndighet för mervärdesskatt vid import. Det innebär att samtliga importörer redovisar och betalar mervärdesskatten till Tullverket. Under förutsättning att importören är registrerad till mervärdesskatt i Sverige och har full avdragsrätt, kan mervärdesskatten därefter återfås från Skatteverket genom att importören gör ett avdrag på motsvarande summa i mervärdesskattedeklarationen. Eftersom avdraget görs vid en senare tidpunkt än inbetalningen av mervärdesskatten uppstår dock en försämring av importörens likviditet.

För att minska den administrativa bördan och förbättra likviditeten för företag som importerar varor till Sverige bör Skatteverket, i stället för Tullverket, vara beskattningsmyndighet för mervärdesskatt vid import när en importör är registrerad till mervärdesskatt i Sverige och agerar i egenskap av beskattningsbar person vid importen. En sådan förändring kräver

informationsutbyte mellan Tullverket och Skatteverket för att myndigheterna ska kunna bedöma tillämplig beskattningsmyndighet och kontrollera redovisad mervärdesskatt vid import.

En förändrad redovisning av mervärdesskatt vid import har behandlats i betänkandet Förändrad hantering av importmoms (SOU 2013:1) från Importmomsutredningen. Betänkandet har remissbehandlats. Majoriteten av remissinstanserna har tillstyrkt eller har inte något att erinra mot förslaget.

Förslaget leder till en uppborädsförskjutning som medför att en räntekostnad uppstår för staten. Netto uppgår räntekostnaden till 0,11 miljarder kronor år 2015. Den varaktiga effekten uppgår till 0,11 miljarder kronor.

Regeringen avser att i höst återkomma till riksdagen med ett förslag. Förslaget bör träda i kraft den 1 januari 2015 för att informationsutbytet mellan myndigheterna ska hinna färdigställas.

### 6.34 Förenklad skatteredovisning för små företag

**Regeringens bedömning:** Som ett led i regeringens regelförenklaringsarbete bör möjligheten att införa en rak kontantmetod analyseras.

**Skälen för regeringens bedömning:** Företag med en omsättning upp till tre miljoner kronor får redovisa enligt kontantmetoden. Vid kontantredovisning görs redovisning av olika transaktioner i ett företag i samband med in- och utbetalningstillfället. Enligt dagens regler kan kontantmetoden inte tillämpas fullt ut eftersom regelverket ställer krav på redovisning av utestående fordringar och skulder vid räkenskapsårets utgång (periodisering).

Det nuvarande kravet på periodisering vid räkenskapsårets utgång upplevs som krångligt av företagen. Det skapar merarbete och ökar risken för oavsiktliga fel. Regeringen avser därför att analysera möjligheten att införa en rak kontantmetod, dvs. att kravet på periodisering vid räkenskapsårets utgång tas bort.

### 6.35 Deklarationstidpunkten för mervärdesskatt

**Regeringens bedömning:** För att underlätta företagens skatteredovisning bör tidpunkten för att lämna mervärdesskattedeklaration för helt beskattningsår samordnas med tidpunkten för att lämna inkomstdeklaration. Den framskjutna deklARATIONSTIDPUNKTEN ska endast omfatta företag som inte bedriver handel med andra EU-länder.

En sådan ändring bör träda i kraft den 1 januari 2014.

**Skälen för regeringens bedömning:** Möjligheten att redovisa mervärdesskatt i samma deklARATION som inkomstskatten togs bort när skatteförfarandelagen (2011:1244) infördes. För de flesta företagen som berörs av denna ändring kunde dock mervärdesskatten för kalenderåret 2012 redovisas i inkomstdeklarationen som lämnades under 2013. När möjligheten att redovisa mervärdesskatt i inkomstdeklarationen togs bort gjordes dock bedömningen att det inte torde vara möjligt enligt artikel 252 och 253 i mervärdesskattedirektivet att låta tidpunkten för redovisning av mervärdesskatt för beskattningsår sammanfalla med tidpunkten för att lämna inkomstdeklaration. I sitt betänkande 2011/12 SkU3 yttrade Skatteutskottet att det måste uppfattas som en betydande olägenhet att behöva lämna två deklARATIONER vid olika tidpunkter efter varje beskattningsår. Skatteutskottet anförde vidare att det är viktigt att alla ansträngningar görs för att lösa detta problem och att utskottet utgår från att regeringen kommer att undersöka möjligheterna att få igenom ett undantag från direktivets bestämmelser.

Ett undantag från direktivets bestämmelser om senaste deklarationstidpunkt kan göras enligt artikel 272 i mervärdesskattedirektivet. Ett undantag förutsätter dock att företaget inte genomför vissa gränsöverskridande transaktioner med andra EU-länder. För företag som inte bedriver handel med andra EU-länder är det därmed möjligt att skjuta fram tidpunkten för att lämna mervärdesskattedeklaration. Denna möjlighet bör användas för att skjuta upp tidpunkten för lämna mervärdesskattedeklaration för företag som redovisar mervärdesskatt för helt beskattningsår.

En samordning av tidpunkten för att lämna mervärdesskattedeklaration för helt beskattningsår med tidpunkten för att lämna inkomstdeklaration underlättar företagens skatteredovisning. Det möjliggör en samordning av arbetet med att upprätta deklarationerna för mervärdesskatt och inkomstskatt. Den framskjutna deklarationstidpunkten ska endast omfatta företag som inte bedriver handel med andra EU-länder.

Förslaget leder till en uppbördsförskjutning som medför att en räntekostnad uppstår för staten. Netto uppgår räntekostnaden till 31 miljoner kronor för 2014. Den varaktiga effekten uppgår till 31 miljoner kronor.

En promemoria som avser åtgärden har remitterats den 30 augusti 2013. Regeringen avser att i höst återkomma till riksdagen med ett förslag. En sådan ändring bör träda i kraft den 1 januari 2014.

## Övriga skattefrågor

### 6.36 Månadsuppgifter

**Regeringens bedömning:** Det är inte lämpligt att införa regler om månadsvisa kontrolluppgifter baserade på det föreliggande förslaget från Månadsuppgiftsutredningen. Regeringen avser därför inte att lägga fram något förslag avseende månadskontrolluppgifter baserat på utredningens förslag.

**Skälen för regeringens bedömning:** Månadsuppgiftsutredningen lämnade under 2011 sitt slutbetänkande Månadsuppgifter – snabbt och enkelt (SOU 2011:40), som innehöll förslag om att nuvarande system med årliga kontrolluppgifter avseende inkomst av tjänst skulle ersättas med månatliga kontrolluppgifter. Enligt förslaget skulle uppgiftslämnandet utökas utöver vad som gäller enligt dagens system och innefatta bl.a. uppgifter om vilken månad inkomster är hänförliga till, i de fall de hänför sig till en annan månad än den som kontrolluppgiften avser.

Förslaget har varit ute på remiss och har tillstyrkts eller lämnats i huvudsak utan erinran av flertalet remissinstanser. Ett antal instanser, främst från näringslivet, har dock haft invändningar mot förslaget.

Riksdagen har den 23 januari 2013 (bet. 2012/13:SkU14, rskr. 2012/13:143) beslutat rikta ett tillkännagivande till regeringen att återkomma med ett förslag om månadsuppgift om anställdas löner och skatter med ikraftträdande den 1 januari 2014.

Regeringen bedömer, bl.a. mot bakgrund av remissinstansernas synpunkter, att det inte är lämpligt att genomföra utredningens förslag.

Regeringen avser att återkomma till riksdagen med anledning av riksdagens tillkännagivande.

## 6.37 Skatteförfarandet

Som aviserades i budgetpropositionen för 2013 har regeringen fortsatt att vidta åtgärder för att ytterligare stärka rättssäkerheten i skatteförfarandet, se avsnitt 6.37.2. Även arbetet med att stävja skattefusk har fortsatt, se avsnitt 6.37.3.

### 6.37.1 Utvärdering av utjämningsordningen med Danmark

Det pågår en utvärdering av den utjämningsordning som finns i 2003 års avtal mellan Sverige och Danmark om vissa skattefrågor (SFS 1996:1512, bilaga 4). Riksdagen har under våren 2012 tillkännagett sin mening (bet. 2011/12:SkU13) att förhandlingar bör inledas med Danmark i syfte att förbättra balansen mellan bosättningskommun och arbetskommun vid beskattning av gränspendlare i Öresundsregionen. Detta ärende bereds inom Regeringskansliet.

### 6.37.2 Ytterligare stärkt rättsäkerhet

Regeringen har tillsatt en utredning med uppdrag att ta fram ytterligare förslag för att modernisera och effektivisera förvaltningsprocessen samt att stärka rättssäkerheten ytterligare (dir. 2013:49). För både det allmänna och enskilda är det viktigt att skattemål avgörs med hög kompetens och inom rimlig tid. God skattekompentens i domstolarna är vidare av stor vikt för skattesystemets legitimitet och för förtroendet för skatteprocessen. En viktig uppgift för denna utredning är därför att utvärdera den nya domstolsorganisationen i fråga om specialisering av handläggningen av skattemål och analysera om det finns behov av att stärka rättssäkerheten ytterligare när det gäller dessa mål, framför allt genom en ökad specialisering av skattemålshanteringen i domstol. Utredningen om specialisering för skattemål och fortsatt utveckling av förvaltningsprocessen ska redovisa sitt uppdrag senast den 1 december 2014.

Regeringen har också tillsatt en utredning som ska göra en översyn av förhandsbeskedsinstitutet enligt lagen (1998:189) om förhandsbesked i skattefrågor (dir. 2013:80).

Utredaren ska också analysera behovet av någon kompletterande form av bindande besked i förväg i skattefrågor i enskilda fall. Syftet är att skapa stärkta förutsättningar för ökad förutsägbarhet och stärka rättssäkerheten ytterligare för enskilda på skatteområdet. Utredningen ska redovisa sitt uppdrag senast den 29 augusti 2014.

Regeringen har givit Skatteverket i uppdrag att kartlägga de vanligast förekommande frågorna i ärenden om överklaganden eller omprövningar med särskilt fokus på inkomstslaget näringsverksamhet. I uppdraget ingår också att analysera om Skatteverkets ställningstaganden bidragit till en ökad enhetlighet och rättssäkerhet. Skatteverket ska även göra en genomgång av myndighetens processer i domstol i syfte att stärka enhetligheten i sin rättstillämpning och effektivisera sin processföring. Skatteverket ska redovisa uppdraget senast den 31 december 2013. Vidare har Skatteverket fått i uppdrag att göra en förstudie för att undersöka möjligheten att utveckla ett system för ett effektivt uppgiftslämnande mellan ett företags dator och Skatteverkets it-system, liksom möjligheten att på sin webbplats tillhandahålla ett enkelt redovisningssystem för att förenkla överföringen av data och elektronisk kommunikation för de minsta företagen. Detta uppdrag ska redovisas senast den 1 november 2013.

Utredningen om stärkt rättssäkerhet i skatteförfarandet (dir. 2012:14) har lämnat sitt betänkande den 12 september 2013, SOU 2013:62. Utredningen föreslår ändrade bestämmelser rörande skattetillägg och skattebrott samt tulltillägg och tullbrott. Utredningen föreslår bl.a. att när en felaktighet eller passivitet kan leda till både en administrativ och en straffrättslig sanktion ska sanktionerna samordnas. Det föreslås ske genom att åklagaren i allmän domstol i samband med att åtal väcks för skattebrottet eller tullbrottet även ska yrka att skattetillägg eller tulltillägg ska tas ut. Om åklagaren t.ex. inte inleder någon förundersökning föreslås att Skatteverket eller Tullverket får meddela beslut om skattetillägg respektive tulltillägg. Om ett sådant beslut meddelas kan inte någon straffrättslig sanktion utgå. Det stora flertalet fall, dvs. de fall då det endast är aktuellt att ta ut skattetillägg eller tulltillägg, berörs inte av det föreslagna systemet med två sanktioner i en domstol. Utredningen föreslår också ändrade bestämmelser rörande



bl.a. ersättning för kostnader för ombud, biträde eller utredning samt tredjemansrevision och tredjemansföreläggande. Utredningen föreslår att förslagen ska träda i kraft den 1 juli 2014. Betänkandet bereds vidare inom Regeringskansliet.

### 6.37.3 Åtgärder mot skattefusk

Riksdagen har den 23 januari 2013 (bet. 2012/13:SkU14, rskr. 2012/13:143) beslutat rikta ett tillkännagivande till regeringen att regeringen ska återkomma med ett förslag om personalliggare för byggbranschen i så god tid att det kan träda i kraft under 2013.

Chefen för Finansdepartementet har tillkallat en utredare med uppdrag att utreda hur ett kontrollsystem inom skatteförfarandet kan vara utformat för byggbranschen (Fi 2013:C). Uppdraget ska redovisas senast den 31 januari 2014. Vidare har regeringen – i enlighet med riksdagens tillkännagivande den 15 mars 2012 (bet. 2011/12:SkU17, rskr. 2011/12:163) – givit Skatteverket i uppdrag att utvärdera de förändringar i begreppet näringsverksamhet som genomfördes 2009 i syfte att göra det möjligt för fler att få F-skatt. Skatteverket ska redovisa uppdraget senast den 15 oktober 2013.

Regeringen avser att senare i år lämna en proposition med förslag till ett förtydligande av bestämmelsen om undantag från kassaregisterkrav vid obetydlig omfattning. Regeringen avser också att – i enlighet med riksdagens tillkännagivande den 23 maj 2013 (bet. 2012/13:SkU32, rskr. 2012/13:241) och den bedömning som regeringen gjort i prop. 2012/13:129 Förbättrad konkurrens på lika villkor i kontantbranschen – ge Skatteverket i uppdrag att utreda möjligheterna att införa en reglering som inte ställer olika krav på kassaregister utifrån om företag har fast driftställe i Sverige eller ej.

## 6.38 Vissa ändrade förfaranderegler för alkoholskatt, tobaksskatt och energiskatt

**Regeringens bedömning:** För att förbättra kontrollen inom uppskovsförfarandet för punktskatter och motverka skattefusk bör det göras vissa ändringar av bestämmelserna för förfarandet vid hantering av alkoholvaror, tobaksvaror och energiprodukter. Det datoriserade transportkontrollsystemet, EMCS bör användas även vid flyttningar av alkohol- och tobaksvaror inom Sverige samt vid vissa flyttningar av energiprodukter i samband med import.

Vidare bör skatten efterges på vissa alkohol- och tobaksvaror som omhändertagits av Tullverket och inte lämnas ut. Samtidigt bör möjligheten att återutföra sådana varor från Sverige tas bort.

De kommande förslagen bör träda i kraft till viss del den 1 januari 2014 och i övrigt den 1 april 2014.

**Skälen för regeringens bedömning:** Alkoholvaror, tobaksvaror och energiprodukter får enligt förfarandebestämmelserna i lagen (1994:1563) om tobaksskatt, lagen (1994:1564) om alkoholskatt och lagen (1994:1776) om skatt på energi hanteras inom det s.k. uppskovsförfarandet. Detta innebär att varorna kan förvaras och flyttas utan att skyldighet att betala punktskatt uppkommer. Skyldighet att betala skatt uppkommer dock när varorna lämnar uppskovsförfarandet. Det har framkommit att det förekommit fusk med betalning av skatter inom uppskovsförfarandet. För att förbättra kontrollen och motverka skattefusk bör därför vissa åtgärder föreslås.

Regeringen anser bl.a. att det datoriserade transportkontrollsystemet (Excise Movement Control System, EMCS) ska användas vid flyttningar av alkohol- och tobaksvaror inom landet samt vid flyttningar av energiprodukter i samband med import, att registrerade varumottagare ska anmäla ordinarie mottagningsplats för varor som flyttas under uppskovsförfarandet och att bestämmelserna om ställande av säkerhet för godkända upplagshavare och registrerade varumottagare ska ändras i vissa avseenden.

Skatteverket bör få vissa utökade möjligheter att genomföra kontroller av godkända upplags-

havare. Detta bör ske genom att det införs en ny möjlighet till punktskattebesök i skatteupplag.

Vidare bör vissa kompletteringar göras av bestämmelserna om förfarandet i samband med den beskattning som kan ske på grund av oegentligheter under en flyttning av punktskattepliktiga varor. Vissa förtydliganden bör även göras av bestämmelserna om alkohol och tobak som förstörs under tillsyn av Skatteverket.

Den nuvarande lagstiftningen innehåller inte några bestämmelser om hur punktskatt på alkohol- och tobaksvaror och energiprodukter ska hanteras i samband med att en godkänd aktör går i konkurs. För att undanröja den osäkerhet som därmed kan uppkomma bör bestämmelser om hanteringen av punktskatt i samband med konkurs införas i lagstiftningen.

Slutligen bör skatten efterges på vissa alkohol- och tobaksvaror som omhändertagits av Tullverket och inte lämnats ut. Möjligheten att återutföra dessa varor bör samtidigt tas bort.

De aviserade förslagen bygger på en promemoria från Finansdepartementet. Vissa frågor om förfarandet avseende skatt på alkoholvaror, tobaksvaror och energiprodukter. Promemorian har remissbehandlats. Majoriteten av remissinstanserna tillstyrker eller har inte något att erinra mot förslagen.

Den offentligfinansiella effekten av förslagen bedöms innebära ökade intäkter med 0,14 miljarder kronor för 2014.

Regeringen avser att i höst återkomma till riksdagen med de aviserade förslagen. De kommande förslagen bör till viss del träda i kraft den 1 januari 2014. Det gäller bl.a. vad avser beskattningen av varor som omhändertagits av Tullverket. Huvuddelen av förslagen bör däremot träda i kraft först den 1 april 2014 för att myndigheter och aktörer ska hinna förbereda sig för ändringarna.

### **6.39 Den internationella utvecklingen för att motverka skatteundandragande**

Utformningen av nationella skattesystem, hur de olika nationella skattesystemen samverkar och möjligheterna för framför allt multinationella företag att utnyttja olikheterna i systemen för att uppnå skattefördelar, är frågor som under det

senaste året har diskuterats i många olika internationella sammanhang. Det finns en ny internationell beslutsamhet om att utveckla och effektivisera det internationella samarbetet för att motverka skatteundandragande, oavsett om det sker genom utnyttjande av ofullständigheter och luckor i regelverk, bedrägerier eller med hjälp av speciella skatteregimer. Sverige och den svenska skattebasen påverkas också av skatteundandraganden som har sin grund i den internationella miljön.

OECD har sedan länge bedrivit arbete på området men har - med starkt stöd av G 20-länderna - under våren 2013 påbörjat ett nytt stort och övergripande arbete med att se över de internationella skatteprinciperna på centrala områden med syfte att motverka skattebaserosion och flyttning av vinster (Base Erosion and Profit Shifting, BEPS-projektet). OECDs skattekommitté antog i slutet på juni 2013 en handlingsplan för arbetet med BEPS. I planen beskrivs 15 olika åtgärdsområden som man ska arbeta vidare med och en tidplan för arbetet.

Regeringen stödjer detta angelägna arbete. I OECDs viktiga arbete med att överväga och reformera internationella skatteprinciper på centrala områden deltar Sverige aktivt i de olika arbetsgrupper som utför det konkreta arbetet.

Regeringen avser, som framgår av utgifts-område 3, avsnitt 3.4, att låta Sverige bidra till finansieringen.

Vid mötet i Moskva den 19-20 juli 2013 gav även G20:s finansministrar och centralbankschefer sitt stöd för arbetet inom OECD, vilket befastes vid G20-mötet i Sankt Petersburg den 5-6 september 2013. I ett gemensamt uttalande den 4 september 2013 av Danmark, Finland, Island, Norge, Sverige och USA uttalades att kampen mot skatteundandragande och skatteflykt bör vara av högsta prioritet i alla relevanta internationella forum.

Vid G20-mötena gavs även stöd för utvecklingen av en världsomspännande standard för automatiskt utbyte av information på skatteområdet. Denna fråga har också diskuterats intensivt i internationella sammanhang under våren.

Motiven för att utveckla en internationell standard för automatiskt utbyte av skatte-relaterad information har stärkts betydligt sedan USA har antagit lagstiftning som innebär att man kommer att kräva avtal, antingen med

finansinstitut direkt eller med enskilda stater, om att automatiskt lämna information om kapitaltillgångar och kapitalinkomster som amerikanska personer har i finansinstitut utanför USA (Foreign Account Tax Compliance Act, FATCA). Sådana s.k. FATCA-avtal har ingåtts eller kommer att ingås av flera länder. Förenade Kungariket, Tyskland, Frankrike, Spanien och Italien har tillsammans med USA upprättat en modell för sådana avtal.

FATCA-avtalen utgör en betydelsefull pusselbit för det arbete som bedrivs inom OECD med att ta fram en internationell standard för automatiskt informationsutbyte.

Sverige förhandlar med USA om ett FATCA-avtal. Förhandlingsarbetet bedrivs med inriktning på att avtalet ska kunna tillämpas tidigast från den 1 juli 2014. Regeringen avser att återkomma till riksdagen i frågan.

I EU har Europeiska kommissionen föreslagit att det automatiska informationsutbytet på den direkta skattens område enligt direktivet om administrativt samarbete på skatteområdet ska utvidgas till att omfatta motsvarande information som ska utbytas enligt FATCA-avtalen. Förhandlingarna i rådet om förslaget kommer att fortgå under hösten. Sverige har välkomnat kommissionens förslag. Regeringen arbetar för att uppgiftslämnande ska bli så enkelt att hantera för företagen som möjligt och att man ska undvika att det skapas olika standarder för informationsutbyte.

Kampen mot skattefusk är en fråga som stått högt på EU:s dagordning under flera år. Det har dock inte varit enkelt att nå konkreta resultat. På mervärdesskattens område kunde dock Ekofinrådet den 21 juni 2013 enas om ett paket med åtgärder för att motverka fusk genom att enas om en snabbmekanism för att införa omvänd skattskyldighet och att utvidga medlemsstaternas möjligheter att tillämpa omvänd skattskyldighet på vissa varor och tjänster som är särskilt känsliga för bedrägeri. Direktiven trädde ikraft i augusti 2013. Sverige har under arbetet aktivt bidragit till att nå en överenskommelse om dessa åtgärder mot skattefusk.

Trots att förslaget om ett effektivare direktiv om beskattning av inkomster från sparande i form av räntebetalningar (sparandedirektivet) lades fram av kommissionen 2008 har det inte varit möjligt att nå en överenskommelse i rådet. Det finns dock skäl att framhålla att nu även

Luxemburg under våren 2013 förklarat att man 2015 avser att övergå till automatiskt informationsutbyte enligt det nuvarande sparandedirektivet.

Vid Ekofinrådets möte den 14 maj 2013 kunde medlemsstaterna emellertid som ett första steg mot en slutlig överenskommelse om ett reviderat och utvidgat sparandedirektiv enas om att kommissionen ska inleda förhandlingar med bl.a. Schweiz om att tillämpa det nya effektivare direktivet. Det förslag till nytt direktiv som framförhandlades i rådet under framför allt det svenska ordförandeskapet hösten 2009, utgör grunden för förhandlingarna. Regeringen välkomnar denna utveckling och kommer att aktivt stödja det fortsatta arbetet.

Sedan 2006 deltar Sverige i ett samnordiskt projekt som syftar till att ingå informationsutbytesavtal med länder och jurisdiktioner som har en omfattande sekretess på skatteområdet. Projektet har varit mycket framgångsrikt och Sverige har hittills ingått närmare 40 avtal, vilket innebär att Sverige har ett av världens största nät av informationsutbytesavtal med sådana länder och jurisdiktioner. Regeringen avser att fortsätta detta arbete under hösten 2013 i syfte att ytterligare bygga ut Sveriges nät av informationsutbytesavtal.

## 6.40 Skatteforskning

---

**Regeringens bedömning:** I avvaktan på Skatteverkets redovisning och på den värdering regeringen avser att göra av hittillsvarande satsning bör inte nya medel avsättas för skatteforskning.

---

**Skälen för regeringens bedömning:** I budgetpropositionen för 2008 föreslog regeringen att det inom ramen för Skatteverkets anslag skulle avsättas medel för åren 2008-2010 som stöd för forskning inom skatteområdet (prop. 2007/08:1, vol.1, avsnitt 5.10). Därvid angavs också att Skatteverket i början av 2010 till regeringen skulle redovisa sina erfarenheter av satsningen. Riksdagen beslutade i enlighet med regeringens förslag.

Bland de skäl som angavs för den tidigare satsningen nämndes den sedan slutet av

1990-talet vikande forskningsvolymen på skatteområdet. Detta ansågs kunna få negativa konsekvenser såväl genom en försvagad kunskapsbas för skattepolitiken som genom ett försämrat underlag för en kvalificerad och bred offentlig diskussion kring skattefrågor. Detta bedömdes vara ett problem med tanke på de betydande framtida utmaningarna för skattepolitiken, inte minst på grund av globalisering och demografisk utveckling. Samtidigt konstaterades att en satsning på skatteforskning, för att säkerställa en hög kvalitet, måste bygga på samspel med det internationella forskarsamhället.

Skatteverket redovisade sina erfarenheter (dnr Fi2010/3517) och regeringen behandlade frågan i budgetpropositionen för 2011 (prop. 2010/11:1, vol.1, avsnitt 6.9). Den gjorda satsningen har byggt på en samverkan mellan Skatteverket, Riksbankens Jubileumsfond och Forskningsrådet för arbetsliv och socialvetenskap. I sin redovisning beskrev Skatteverket bl.a. de processer som tillämpades vid urvalet av forskningsprogram- och projekt och resultatet av dessa processer samt de värderingar som gjorts därefter. Regeringen bedömde efter att tagit del av Skatteverkets redovisning, utan att därmed värdera den forskning som hittills bedrivits inom ramen för satsningen, att ett fortsatt stöd till skatteforskningen borde ges. De skäl som redovisades i budgetpropositionen för 2008 bedömdes fortfarande vara giltiga. Liksom tidigare ansåg regeringen att det fanns skäl att följa upp satsningen och föreslog att Skatteverket skulle ansvara för detta. Redovisningen skulle lämnas till regeringen innan sommaren 2013. Riksdagen beslutade i enlighet med regeringens förslag.

Skatteverket inkom den 25 juni 2013 till Finansdepartementet med en hemställan där myndigheten begär anstånd med att lämna den begärda redovisningen. I avvaktan på denna redovisning och på den värdering regeringen avser att göra av hittillsvarande satsning, bl.a. på grundval av Skatteverkets redovisning, bör inte nya medel avsättas för skatteforskning.

## 6.41 Offentligfinansiella effekter – en sammanfattning

I tabell 6.26 redovisas de offentligfinansiella effekterna av de skatte- och avgiftsförändringar som presenterats i denna proposition. För mer utförliga beskrivningar av de olika skatteåtgärderna hänvisas till tidigare avsnitt i detta kapitel.

Tre olika typer av offentligfinansiella effekter redovisas i tabell 6.26: bruttoeffekt för 2014, periodiserade nettoeffekter för 2014–2017 och varaktig effekt. Bruttoeffekten beskriver den statistiskt beräknade förändringen i intäkterna från den skatt som regeländringen avser. Bruttoeffekten beaktar således inte eventuella indirekta effekter som t.ex. regeländringens påverkan på andra skattebaser och på konsumentprisindex. Om konsumentprisindex påverkas av en regeländring så uppkommer en indirekt effekt då utgifter i olika offentliga transfereringssystem påverkas av förändringar i konsumentprisindex.

Vid en bedömning av de kortsiktiga offentligfinansiella effekterna av olika åtgärder är den periodiserade nettoeffekten för den konsoliderade offentliga sektorn mest relevant. I den periodiserade redovisningen hänförs förändringar i skatte- och avgiftsintäkter till det inkomstår den skattepliktiga händelsen äger rum. Vidare beaktas i nettoeffekten även vissa indirekta effekter på skatteintäkterna och på de offentliga utgifterna. Den periodiserade nettoeffekten redovisas för åren 2014–2017.

Den varaktiga effekten, som redovisas i den sista kolumnen i tabell 6.26 ger ett mått på den bestående årliga kostnaden/intäkten som en åtgärd medför, dock utan koppling till hur de offentliga finanserna påverkas ett visst år. Beräkningen baseras på nuvärdet av en åtgärds framtida nettoeffekter. På så vis möjliggörs jämförelser mellan regelförändringar vars nettoeffekter är olika fördelade över tiden. Avvikelser mellan den varaktiga effekten och de periodiserade årliga nettoeffekterna beror bl.a. på fördröjd övervältring av vissa skatter på andra skattebaser. För en närmare beskrivning av metodfrågor kopplade till denna redovisning hänvisas till publikationen ”Beräkningskonventioner 2013: Metoder för effektberäkningar vid ändrade skatteregler”.

De offentligfinansiella effekterna av de åtgärder som redovisas i detta avsnitt har beräknats utifrån 2014 års prognosticerade priser

och volymer. Den prognos av offentliga sektorns totala intäkter för 2014–2017, som redovisas i kapitel 7, baseras på prognoser för Sveriges ekonomiska utveckling, inklusive effekterna av de i denna proposition aviserade åtgärderna på t.ex. tillväxt och sysselsättning. I kapitel 7 redovisas intäkterna i respektive års priser och volymer.

*Sammantagna effekter av skatteåtgärderna*

Förslagen och bedömningarna i budgetpropositionen innebär att skatteintäkterna sammantaget minskar med 18,15 miljarder kronor år 2014. Den totala bruttoeffekten för 2014 beräknas till 18,76 miljarder kronor, se tabell 6.26.



**Tabell 6.26 Offentligfinansiella effekter av ändrade skatteregler. Bruttoeffekt 2014, periodiserad nettoeffekt år 2014–2017 samt varaktig effekt**

Miljarder kronor

	Effekt från	Bruttoeffekt 2014	Periodiserad nettoeffekt				Varaktig effekt
			2014	2015	2016	2017	
<b>Förslag i budgetpropositionen</b>							
<i>Skatt på arbetsinkomster – förvärvsinkomstbeskattningen</i>							
Förstärkt jobbskatteavdrag	1/1 2014	-12,00	-12,00	-12,00	-12,00	-12,00	-12,00
Sänkt statlig inkomstskatt	1/1 2014	-3,00	-3,00	-3,00	-3,00	-3,00	-3,00
Sänkt skatt för pensionärer	1/1 2014	-2,50	-2,50	-2,50	-2,50	-2,50	-2,50
Sänkt särskild inkomstskatt för utomlands bosatta (SINK)	1/1 2014	-0,30	-0,30	-0,30	-0,30	-0,30	-0,30
Inkomstskatteändringar för att underlätta omställning på arbetsmarknaden	1/1 2014	-0,03	-0,03	-0,03	-0,03	-0,03	-0,03
Nedsatt förmånsvärde för vissa miljöanpassade bilar	1/1 2014	-0,19	-0,17	-0,23	-0,24		-0,00
<i>Skatt på arbetsinkomster – socialavgifter m.m.</i>							
Skatteincitament för forskning och utveckling	1/1 2014	-1,06	-0,82	-0,82	-0,82	-0,82	-0,82
<i>Skatt på kapitalägarande – kapital och egendomsskatter</i>							
Ändringar i löneunderlagsreglerna i 3:12-reglerna och i reglerna om räntefördelning							
– Kapitalandelskrav för lönebaserat utrymme	1/1 2014	0,30	0,30	0,47	0,51	0,60	0,65
– Sänkt högsta löneuttagskrav från 10 IBB till 9,6 IBB	1/1 2015			-0,35	-0,35	-0,35	-0,35
– Höjt lönebaserat utrymme	1/1 2014	-0,07	-0,07	-0,07	-0,07	-0,07	-0,20
– Höjd räntefördelningsränta med 0,5 p.e.	1/1 2014	-0,11	-0,11	-0,11	-0,11	-0,11	-0,11
<i>Skatt på kapitalanvändning – företagskatter</i>							
Reformerade inkomstskatteregler för ideell sektor	1/1 2014	-0,15	-0,15	-0,15	-0,15	-0,15	-0,15
Slopad skattefrihet för inkomster från specialbyggnader m.m.	1/1 2014	0,21	0,21	0,21	0,21	0,21	0,21
<i>Skatt på konsumtion m.m. – energi- och miljöskatter</i>							
Kvotplikt och beskattning av biodrivmedel som ingår i bensin eller dieselbränsle	1/5 2014	0,51	0,51	0,65	0,60	0,60	0,60
Ändrad beskattning av bränslen för viss värmeproduktion pga. överkompensation	1/1 2014	-0,01	-0,01	-0,01	-0,01	-0,01	-0,01
Sänkt energiskatt för blyfri flygbensin	1/1 2014	-0,00	-0,00	-0,00	-0,00	-0,00	-0,00
Definition av begreppet skattepliktig för första gången inom fordonsbeskattningen	1/1 2014	-0,01	-0,01	-0,01	-0,01	-0,01	0,00
<i>Skatt på konsumtion m.m. – övriga punktskatter</i>							
Höjd skatt på alkoholvaror	1/1 2014	0,59	0,73	0,62	0,65	0,67	0,66
<i>Skatt på konsumtion m.m. – mervärdesskatt</i>							
Frivillig skattskyldighet vid uthyrning av verksamhetslokal	1/1 2014	-0,10	-0,10	-0,08	-0,09	-0,09	-0,09
<b>Delsumma</b>		<b>-17,92</b>	<b>-17,53</b>	<b>-17,71</b>	<b>-17,72</b>	<b>-17,36</b>	<b>-17,45</b>
<b>Bedömningar i budgetpropositionen</b>							
<i>Skatt på arbetsinkomster – förvärvsinkomstbeskattningen</i>							
Skattereduktion för mikroproduktion av förnybar el	1/7 2014	-0,00	-0,00	-0,01	-0,01	-0,01	-0,01
<i>Skatt på arbetsinkomster – socialavgifter m.m.</i>							
Nystartszoner	1/7 2014	-0,10	-0,08	-0,16	-0,16	-0,16	-0,16
Förändringar i nedsättningen av socialavgifterna för unga	1/7 2014	-0,17	-0,14	-0,27	-0,26	-0,25	-0,27
Förstärkt nedsättning av egenavgifter	1/1 2014	-0,64	-0,51	-0,51	-0,51	-0,51	-0,45
<i>Skatt på konsumtion m.m. – övriga punktskatter</i>							
Förfaranderegler för alkoholvaror, tobaksvaror och energiprodukter							
– Förbättrad kontroll	1/4 2014	0,11	0,14	0,17	0,18	0,18	0,18
– Ändrade regler för alkohol och tobak som omhändertagits av Tullverket	1/1 2014	-0,00	-0,00	-0,00	-0,00	-0,00	-0,00
<i>Skatt på konsumtion m.m. – mervärdesskatt</i>							
Förändrad hantering av mervärdesskatt vid import	1/1 2015			-0,11	-0,11	-0,11	-0,11
Ändrad deklarationstidpunkt för mervärdesskatt	1/1 2014	-0,04	-0,03	-0,03	-0,03	-0,03	-0,03
<b>Delsumma – bedömningar</b>		<b>-0,84</b>	<b>-0,62</b>	<b>-0,92</b>	<b>-0,90</b>	<b>-0,89</b>	<b>-0,85</b>
<b>Övrigt</b>							
Statligt stöd vid korttidsarbete (-4,7 mdkr vid aktivering)	Den dag regeringen bestämmer						
<b>Summa</b>		<b>-18,76</b>	<b>-18,15</b>	<b>-18,62</b>	<b>-18,61</b>	<b>-18,25</b>	<b>-18,30</b>

Anm: Beloppen är avrundade och summerar inte alltid.  
Källa: Egna beräkningar.

## 6.42 Författningskommentar

### 6.42.1 Förslaget till lag om stöd vid korttidsarbete

#### 1 §

Paragrafen föranleds av förslaget i 6.17 om statligt stöd vid korttidsarbete och anger lagens tillämpningsområde.

#### 2 §

Paragrafen föranleds av förslaget i 6.17 om statligt stöd vid korttidsarbete och anger lagens innehåll.

#### 3 §

Paragrafen föranleds av förslaget i 6.17 om statligt stöd vid korttidsarbete.

Av *första stycket* framgår att lagen gäller dels arbetsgivare som är juridiska personer, dels arbetsgivare som är fysiska personer och bedriver näringsverksamhet. Begreppet näringsverksamhet har samma innebörd som i 13 kap. 1 § inkomstskattelagen (1999:1229), dvs. förvärvsverksamhet som bedrivs yrkesmässigt och självständigt.

Av *andra stycket första punkten* framgår att lagen inte gäller offentliga arbetsgivare.

Enligt *andra stycket andra punkten* gäller lagen inte heller juridiska personer över vilka staten, landsting, kommuner, kommunalförbund och samverkansorgan, var för sig eller tillsammans, har ett direkt eller indirekt rättsligt bestämmande inflytande. Med juridiska personer avses t.ex. aktiebolag, handelsbolag, föreningar och stiftelser. Staten, landsting, kommuner, kommunalförbund och samverkansorgan ska t.ex. anses utöva ett rättsligt bestämmande inflytande, om de ensamma eller tillsammans äger aktier i ett aktiebolag eller andelar i en ekonomisk förening med fler än hälften av samtliga röster i bolaget eller föreningen eller på något annat sätt förfogar över så många röster i bolaget eller föreningen, har rätt att utse eller avsätta fler än hälften av ledamöterna i styrelsen för ett aktiebolag, en förening eller en stiftelse eller utgör samtliga obegränsat ansvariga bolagsmän i ett handelsbolag. Inflytande ska anses vara utövat av staten, landsting, kommuner, kommunalförbund och samverkansorgan om inflytandet utövas av en juridisk person över vilken staten, landsting, kommuner,

kommunalförbund och samverkansorgan bestämmer.

Undantaget träffar inte verksamhet som avser affärsverksamhet. Ett rättssubjekt ska anses bedriva affärsverksamhet om driften sker på affärsmässiga grunder. Verksamhet som är finansierad av anslags eller skattemedel utgör inte affärsverksamhet i denna mening. Som ett exempel på ett statligt ägt aktiebolag som får anses bedriva affärsverksamhet kan nämnas Luossavaara-Kiirunavaara Aktiebolag (LKAB). Att ett rättssubjekt erhåller olika slag av stöd från det allmänna som är öppna för andra företag – t.ex. stöd vid nystartsjobb – innebär inte att verksamheten är finansierad av anslags- eller skattemedel.

Enligt *andra stycket tredje punkten* gäller lagen inte arbetsgivare i fråga om verksamhet som är huvudsakligen finansierad av allmänna medel och där det enligt en offentligrättslig reglering ankommer på det allmänna att tillhandahålla verksamheten. Punkten har utformats i enlighet med *Lagrådets* förslag. Det som avses är verksamhet där arbetsgivaren mot ersättning utför uppgifter som annars hade utförts av det allmänna, dvs. verksamhet som det enligt offentligrättslig reglering som utgångspunkt ankommer på det allmänna att tillhandahålla. Som exempel på sådana verksamheter kan nämnas privata utförare av offentligt finansierade tjänster inom vård, skola och omsorg. En fristående skola vars verksamhet finansieras med bidrag från elevers hemkommuner omfattas sålunda av undantaget.

Undantaget träffar inte fall då arbetsgivare inom ramen för sedvanliga avtalsförhållanden mot ersättning tillhandahåller det allmänna varor eller tjänster, t.ex. ett privat byggföretag som mot ersättning åtagit sig att uppföra en idrottsanläggning åt en kommun.

En verksamhet ska anses huvudsakligen finansierad av allmänna medel om verksamheten till mer än hälften finansieras på sådant sätt. Det är den verksamhet på vilken korttidsarbete ska tillämpas som ska prövas. Om en arbetsgivare bedriver flera verksamheter, av vilka någon inte är huvudsakligen finansierad av allmänna medel, kan stöd lämnas i fråga om den verksamheten.

#### 4 §

Paragrafen föranleds av förslaget i 6.17 om statligt stöd vid korttidsarbete.

I paragrafen definieras vissa uttryck i lagen.

*Ordinarie arbetstid* är den tid som en arbetstagare skulle ha arbetat, om hon eller han inte hade deltagit i korttidsarbete. Vid beräkning av den ordinarie arbetstiden ska det bortses från frånvaro av någon annan anledning än deltagande i korttidsarbete. Med frånvaro avses sådan frånvaro som inte ändrar arbetstidsmättet såsom det följer av anställningsavtalet. Det kan t.ex. vara sjukdom, semester, ledighet för facklig förtroendeman eller föräldraledighet, även om frånvaron pågår under en längre period. Frånvaron beaktas vid beräkningen av preliminärt stöd genom den s.k. närvarokvoten i 17 § första stycket.

*Ordinarie lön* är den regelmässigt utgående kontanta lön som arbetstagaren skulle ha haft under stödmånaden om han eller hon inte hade deltagit i korttidsarbete. Med regelmässigt utgående lön avses sådana ersättningar som normalt ingår i den månatliga lönen. Det kan t.ex. vara normalt förekommande ersättningar för obekvämt arbetstid och skifttillägg, i den mån de verkligen skulle ha tjänats in den aktuella månaden om det inte hade varit för arbetstagarens deltagande i korttidsarbete. Däremot ska inte t.ex. bonus, provision och ersättning för övertidsarbete som inte utgår regelmässigt varje månad räknas med. Begränsningen till kontant lön innebär att olika typer av löneförmåner inte ingår. I den ordinarie lönen ingår inte heller löneökningar som avser tid efter jämförelsemånaden eller lön till den del den överstiger ett belopp som regeringen bestämmer (takbeloppet). Vid beräkningen av ordinarie lön bortses från att lönen minskat eller på annat sätt påverkats av frånvaro av någon annan anledning än deltagande i korttidsarbete. Frånvaro har samma innebörd här som i definitionen av ordinarie arbetstid. Om en arbetstagare har deltagit i korttidsarbete under endast en del av stödmånaden, utgör den ordinarie lönen motsvarande del. Beräkning av ordinarie lön behandlas närmare i avsnitt 6.17.5.1.3.

*Korttidsarbete* är arbete där arbetstiden är kortare än den ordinarie arbetstiden, eller där partiell arbetsbefrielse införs, under en begränsad period med anledning av en synnerligen djup lågkonjunktur och lönen därför är lägre än den ordinarie lönen.

Med partiell arbetsbefrielse avses att arbetstagarens faktiskt arbetade tid minskas utan att det i kollektivavtalet betraktas som en

minskning av arbetstiden. Överenskommelse om partiell arbetsbefrielse måste dock finnas i centralt kollektivavtal för att jämföras med arbetstidsminskning.

Arbetstagaren behöver inte stå till arbetsgivarens förfogande under vare sig arbetstidsminskning eller partiell arbetsbefrielse.

*Stödperiod* är den tidsperiod när stöd vid korttidsarbete ska lämnas enligt 5–8 §§.

*Stödmånad* är den kalendermånad som arbetsgivaren begär preliminärt stöd för.

*Jämförelsemånad* är den kalendermånad som infaller tre månader före den månad då regeringen meddelar föreskrifter om att stöd vid korttidsarbete ska lämnas enligt 5 §. Det innebär t.ex. att om tidpunkten för meddelandet av föreskrifterna är den 16 maj, är jämförelsemånaden februari samma år.

Paragrafen har utformats i enlighet med *Lagrådets* förslag.

## 5 §

Paragrafen föranleds av förslaget i 6.17 om statligt stöd vid korttidsarbete.

Paragrafen anger att regeringen får meddela föreskrifter om att stöd vid korttidsarbete ska lämnas och de förutsättningar under vilka sådana föreskrifter får meddelas.

*Den första förutsättningen* är att det ska föreligga en synnerligen djup lågkonjunktur eller vara sannolikt att en sådan är nära förestående. Detta behandlas närmare i avsnitt 6.17.4.2.2.

*Den andra förutsättningen* är att stödet inte i beaktansvärd omfattning bedöms hindra en samhällsekonomiskt önskvärd strukturomvandling eller medföra andra betydande samhällsekonomiska nackdelar. En sådan annan betydande samhällsekonomisk nackdel kan t.ex. vara att lönebildningen riskerar att påverkas på ett ofördelaktigt sätt. Detta behandlas närmare i avsnitt 6.17.4.2.2.

Stöd vid korttidsarbete ska lämnas från den tidpunkt som regeringen föreskriver. Den tidpunkten kan i och för sig ligga före tidpunkten för meddelandet av föreskrifterna.

## 6 §

Paragrafen föranleds av förslaget i 6.17 om statligt stöd vid korttidsarbete.

Av paragrafen framgår att föreskrifter om att stöd vid korttidsarbete ska lämnas alltid ska avse en tidsperiod av tolv kalendermånader.

## 7 §

Paragrafen föränleds av förslaget i 6.17 om statligt stöd vid korttidsarbete.

Paragrafen ger regeringen möjlighet att meddela föreskrifter om förlängning av en sådan tidsperiod som avses i 6 §. Förlängningen ska alltid vara tolv kalendermånader. Det ska inte vara något uppehåll mellan den ursprungliga tidsperioden och förlängningsperioden. Förlängning kan ske endast en gång. Det innebär att stöd kan lämnas för en sammanhängande tid av 24 kalendermånader.

Förutsättningarna för att regeringen ska få meddela föreskrifter om en förlängning är desamma som gäller för föreskrifter enligt 5 §. Föreskrifter om förlängning får meddelas tidigast sex kalendermånader efter det att föreskrifter enligt 5 § meddelades, även om regeringen föreskrivit att rätt till stöd vid korttidsarbete föreligger fr.o.m. en tidigare tidpunkt.

## 8 §

Paragrafen föränleds av förslaget i 6.17 om statligt stöd vid korttidsarbete.

Av paragrafen framgår att det gäller en karenstid om 24 kalendermånader från det att en tidsperiod för vilken stöd ska lämnas enligt 6 eller 7 § har löpt ut innan regeringen på nytt får meddela föreskrifter om att stöd vid korttidsarbete ska lämnas enligt 5 §.

Karenstiden gäller även när en tidsperiod för vilken stöd ska lämnas enligt 6 eller 7 § upphör i förtid enligt 9 §.

## 9 §

Paragrafen föränleds av förslaget i 6.17 om statligt stöd vid korttidsarbete.

Av paragrafen framgår att preliminärt stöd endast får lämnas till den som är registrerad som arbetsgivare hos Skatteverket, dels under jämförelsemånaden, dels när ansökan om sådant stöd prövas.

## 10 §

Paragrafen föränleds av förslaget i 6.17 om statligt stöd vid korttidsarbete.

Av paragrafen framgår att preliminärt stöd inte får lämnas till en arbetsgivare som är underkastad näringsförbud enligt lagen (1986:436) om näringsförbud eller som har skatte- och avgiftsskulder t.ex. enligt skatteförfarandelagen (2011:1244) som har över-

lämnats till Kronofogdemyndigheten för indrivning, när ansökan om sådant stöd prövas. Är arbetsgivaren en juridisk person, får den eller de fysiska personer som har ett betydande inflytande i verksamheten – i egenskap av t.ex. verkställande direktör, styrelseledamot, bolagsdelägare eller aktieägare med betydande aktieinnehav – inte ha näringsförbud.

## 11 §

Paragrafen föränleds av förslaget i 6.17 om statligt stöd vid korttidsarbete.

I paragrafen anges för vilka arbetstagare som preliminärt stöd får lämnas.

Enligt *första punkten* ska arbetstagaren ha varit anställd hos arbetsgivaren under hela eller en del av jämförelsemånaden med samma eller högre sysselsättningsgrad som under stödmånaden. Av bestämmelsen följer således att stöd endast kan lämnas för arbetsgivarens egna anställda. Arbetsgivaren kan därför inte ansöka om stöd för andra arbetstagare som utför arbete i verksamheten utan att vara anställda, t.ex. inhyrd eller inlånad personal. Vad som avses med stödrespektive jämförelsemånad framgår av 4 § 5 och 6. Uttrycket högre sysselsättningsgrad har samma innebörd som i 25 a § lagen (1982:80) om anställningsskydd, enligt vilken en deltidsanställd arbetstagare som har anmält att han eller hon vill ha en anställning med högre sysselsättningsgrad har företrädesrätt till sådan anställning.

Bestämmelsen träffar fall då en arbetstagare har anställts på deltid, men under tiden mellan jämförelsemånaden och stödmånaden får en högre sysselsättningsgrad, t.ex. heltid. I princip handlar det således om att anställningsavtalet ändras så att arbetstagarens arbetstid ökas, t.ex. om ett avtal om deltid utökas eller en deltidsanställning omregleras till att avse heltid. Däremot omfattas inte arbetstagare som endast tillfälligtvis är i den situationen att han eller hon arbetar deltid, t.ex. på grund av föräldraledighet eller annan partiell tjänstledighet. En arbetstagare som är heltidsanställd men har varit partiellt föräldraledig eller sjuk på deltid under jämförelsemånaden ska således inte anses ha fått en högre sysselsättningsgrad på den grunden att arbetstagaren under stödmånaden inte längre är föräldraledig eller sjuk.

Enligt *andra punkten* måste arbetsgivaren vara skyldig att betala arbetsgivaravgifter för arbetstagaren för stödmånaden. Det gäller också

den situationen när ett socialavgiftsavtal enligt 5 kap. 5 § skatteförordningen (2011:1244) har ingåtts.

Enligt *tredje punkten* får arbetstagaren inte tillhöra arbetsgivarens familj. Uttrycket arbetsgivarens familj har samma innebörd som 1 § andra stycket 2 lagen (1982:80) om anställningsskydd, förkortad anställningsskyddslagen. Det innebär att undantaget är tillämpligt också i de fall verksamheten drivs genom en juridisk person.

#### 12–13 §§

Paragraferna förordas av förslaget i 6.17 om statligt stöd vid korttidsarbete.

I paragraferna anges fasta nivåer för arbetstids- och löneminskning. För att berättiga till preliminärt stöd får alltså det avtal som ingås om korttidsarbete inte avvika från dessa nivåer. Det framgår av 15 och 16 §§. Det preliminära stödet ska beräknas utifrån den nivå som enligt avtal gäller för en enskild arbetstagar under avtalsperioden. Det framgår av 17 §. Slutligen ska vid avstämning bedömas om den arbetstids- och löneminskning, som tillämpats under de avtalsperioder som avstämningensperioden består av, motsvarar en tillåten nivå per avtalsperiod och om tillämpningen av den nivån också har haft stöd i avtal mellan parterna. Avstämningensförfarandet framgår av 19–27 §§.

I 12 § *första stycket* anges de tre fasta nivåerna för en arbetstagarers arbetstidsminskning, nämligen 20, 40 eller 60 procent av ordinarie arbetstid. Arbetstidsminskningen anges i procent av ordinarie arbetstid. Vad som avses med ordinarie arbetstid framgår av 4 § 1.

Av *andra stycket* framgår att partiell arbetsbefrielse enligt centralt kollektivavtal ger samma rätt till preliminärt stöd som motsvarande arbetstidsminskning.

I 13 § anges de tre fasta nivåerna för en arbetstagarers löneminskning, nämligen 12 procent av ordinarie lön om arbetstidsminskningen är 20 procent, 16 procent av ordinarie lön om arbetstidsminskningen är 40 procent och 20 procent av ordinarie lön om arbetstidsminskningen är 60 procent. Löneminskningen anges *i procent av ordinarie lön*. Vad som avses med ordinarie lön framgår av 4 § 2.

I paragraferna anges att arbetstids- och löneminskningen *under en avtalsperiod* ska uppgå till någon av de tre nivåerna. Det innebär

att den tillämpade arbetstids- och löneminskningen en viss stödmånad inte behöver följa den avtalade nivån. I stället ska *den tillämpade genomsnittliga arbetstids- och löneminskningen* under avtalsperioden motsvara en av de tre nivåerna på det sätt som framgår av 21–24 §§.

Det är *en arbetstagarers* arbetstids- och löneminskning vid deltagande i korttidsarbete som ska uppgå till någon av de tre nivåerna. Utgångspunkten för beräkningen är den enskilde arbetstagarers arbetstidsminskning, inte arbetstidsminskningen för ett kollektiv av arbetstagarer. Det innebär att kraven på arbetstids- och löneminskning bara gäller de månader eller delar av månader arbetstagarer omfattas av avtal om korttidsarbete.

De tre fasta nivåerna för arbetstids- och löneminskning behandlas i avsnitt 6.17.5.1.3.

#### 14 §

Paragrafen förordas av förslaget i 6.17 om statligt stöd vid korttidsarbete.

Av paragrafen framgår att preliminärt stöd inte lämnas för korttidsarbete som hänförs till en arbetstagarers uppsägningstid. Det saknar betydelse om arbetstagarer sagts upp av arbetsgivaren eller sagt upp sig själv. Att uppsägning skett innebär dock inte att avtalet om korttidsarbete i sig faller, endast att preliminärt stöd inte kan utgå för den tiden. Det står dock parterna fritt att i avtal om korttidsarbete enas t.ex. om att arbetsskyldighet, lön och andra ersättningar ska återgå till vad som tidigare gällt för det fall arbetstagarer säger upp sig eller blir uppsagd.

#### 15 §

Paragrafen förordas av förslaget i 6.17 om statligt stöd vid korttidsarbete.

Av paragrafen framgår de särskilda förutsättningar för preliminärt stöd som ska vara uppfyllda för att stöd ska lämnas när arbetsgivaren är bunden av kollektivavtal om korttidsarbete.

Enligt *första stycket första punkten* krävs att arbetsgivaren är bunden av ett kollektivavtal om korttidsarbete som har träffats eller godkänts av en central arbetstagarorganisation. Kollektivavtalsbundenheten kan uppkomma genom att arbetsgivaren är medlem i en arbetsgivarorganisation eller genom att arbetsgivaren, utan att vara sådan medlem, själv träffat kollektivavtal



(s.k. hängavtal) om korttidsarbete med en arbetstagarorganisation. Av bestämmelsen framgår att kollektivavtalet om korttidsarbete ska ha träffats på central nivå. Även lokala kollektivavtal om korttidsarbete kan utgöra grund för att utbetala stöd vid korttidsarbete, under förutsättning att det lokala kollektivavtalet godkänns av en arbetstagarorganisation på central nivå.

Huvudprincipen är att ett kollektivavtal binder både de avtalsslutande organisationerna och deras medlemmar, se 26 § lagen (1976:580) om medbestämmande i arbetslivet. Enligt ett fast synsätt är emellertid avsikten med de kollektivavtal som sluts på arbetsmarknaden att de även ska tillämpas på arbetstagare som står utanför den avtalsslutande organisationen (se t.ex. AD 1977 nr 49 och AD 1978 nr 163). Kollektivavtalets regler om t.ex. arbetstid och lön flyter således in i de enskilda anställningsavtalen om inte annat uttryckligen är reglerat i dessa avtal. Det innebär att kollektivavtal om korttidsarbete i normalfallet även kan tillämpas på arbetstagare som inte är medlemmar i den avtalsslutande organisationen.

Enligt *första stycket andra punkten* ska de närmare förutsättningarna för tillämpningen av korttidsarbete och vilka arbetstagare som ska omfattas av korttidsarbete regleras i ett kollektivavtal mellan arbetsgivaren och lokal arbetstagarorganisation. Det centrala kollektivavtalet ska således innehålla delegering till de lokala parterna att träffa kollektivavtal om korttidsarbete. Ett sådant lokalt avtal måste hålla sig inom de ramar som ställs upp i det centrala kollektivavtalet. Det anges inte i lagen hur många arbetstagare som måste omfattas av korttidsarbete. Det lämnas istället till parterna att bestämma detta i kollektivavtalet.

Av *första stycket tredje punkten* framgår att den avtalade löne- och arbetstidsminskningen ska vara förenlig med 12 och 13 §§.

Skulle en facklig organisation sakna lokal nivå får de närmare förutsättningarna för tillämpning av korttidsarbete enligt *andra stycket* i stället bestämmas i ett avtal mellan arbetsgivaren och den centrala arbetstagarorganisationen.

#### 16 §

Paragrafen föranleds av förslaget i 6.17 om statligt stöd vid korttidsarbete.

Av paragrafen framgår de särskilda förutsättningar för preliminärt stöd som ska vara uppfyllda för att stöd ska lämnas när arbets-

givaren inte är bunden av kollektivavtal om korttidsarbete.

Enligt *första punkten* ska den enskilde arbetstagarens deltagande i korttidsarbetet ha stöd i skriftligt avtal mellan arbetsgivaren och arbetstagaren. Ett sådant avtal får inte ingås i förebyggande syfte, t.ex. i anslutning till att anställningsavtal ingås. Avtalet ska i stället ingås mellan arbetsgivaren och den enskilde arbetstagaren när korttidsarbete aktualiseras hos arbetsgivaren, t.ex. i samband med att korttidsarbete övervägs med anledning av låg efterfrågan på företagets varor eller tjänster.

Av *andra punkten* framgår att minst 70 procent av arbetstagarna inom en driftsenhet ska delta i stödberättigat korttidsarbete under stödmånaden. Begreppet driftsenhet har samma innebörd som i 22 § anställningsskyddslagen. Med en driftsenhet avses därmed varje del av ett företag som är belägen inom en och samma byggnad eller inom ett och samma inhägnade område, dvs. fabrik, butik, restaurang osv. Det kan i vissa fall vara befogat att utgå från ett mer organisatoriskt synsätt. Beräkningen utgår från antalet personer inom driftsenheten, oavsett om de är anställda på heltid eller deltid. Det är dock endast de arbetstagare för vilka preliminärt stöd kan lämnas för en stödmånad som avses, dvs. de arbetstagare som var anställda hos arbetsgivaren under hela eller en del av jämförelsemånaden med samma eller högre sysselsättningsgrad som under stödmånaden och som arbetsgivaren är skyldig att betala arbetsgivaravgifter för under stödmånaden. Av detta följer också att det endast är de arbetstagare som är anställda hos arbetsgivaren som söker preliminärt stöd som ska räknas, arbetstagare som är anställda hos en annan arbetsgivare men arbetar i verksamheten, t.ex. konsulter, ska därför inte inräknas när de 70 procenten fastställs.

Enligt *tredje punkten* ska den arbetstids- och löneminskning som har avtalats vara densamma för alla deltagande arbetstagare inom driftsenheten.

Av *fjärde punkten* framgår att den avtalade löne- och arbetstidsminskningen ska vara förenlig med 12 och 13 §§.

#### 17 §

Paragrafen föranleds av förslaget i 6.17 om statligt stöd vid korttidsarbete.

I paragrafen anges hur preliminärt stöd beräknas. Stödet beräknas per arbetstagare och

per stödmånad. Underlaget för beräkning av stöd beträffande en arbetstagare består av produkten av arbetstagarens ordinarie lön, dennes avtalade arbetstidsminskning samt dennes individuella närvarokvot. Preliminärt stöd för arbetstagaren utgör 43 procent av detta underlag.

Vad som avses med *ordinarie lön* framgår av 4 § 2.

*Arbetstidsminskningen* vid beräkning av preliminärt stöd är alltid 20, 40 eller 60 procent, beroende på vad avtalats för arbetstagaren under avtalsperioden. Det spelar ingen roll för beräkning av preliminärt stöd vilken arbetstidsminskning arbetstagaren faktiskt haft under stödmånaden.

*Den individuella närvarokvoten* innebär att underlaget för beräkning av preliminärt stöd minskas i proportion till det antal hela dagar arbetstagaren har varit frånvarande från arbetet av någon annan anledning än deltagandet i korttidsarbete under den del av stödmånaden som han eller hon deltagit i korttidsarbete. Frånvaron kan bestå av t.ex. sjukdom, semester, ledighet för facklig förtroendeman eller föräldraledighet. Om arbetstagaren under stödmånaden t.ex. skulle ha arbetat 20 dagar, om arbetstagaren inte deltagit i korttidsarbete, men var frånvarande under 2 hela dagar under stödmånaden är den individuella närvarokvoten 18/20. Om arbetstagaren t.ex. omfattats av avtal om korttidsarbete under halva stödmånaden och då skulle ha arbetat 10 dagar under månaden, om arbetstagaren inte deltagit i korttidsarbete, men var frånvarande 3 hela dagar under den delen av månaden, är den individuella närvarokvoten 7/10.

Beräkningen av preliminärt stöd har beskrivits närmare i avsnitt 6.17.6.2.2. Paragrafen har utformats i enlighet med *Lagrådets* förslag.

### 18 §

Paragrafen föranleds av förslaget i 6.17 om statligt stöd vid korttidsarbete.

Paragrafen anger en tidsfrist för ansökan om preliminärt stöd för en viss stödmånad. En sådan ansökan ska ha inkommit till Skatteverket inom två kalendermånader efter utgången av stödmånaden. Inkommer inte ansökan i rätt tid, får inte preliminärt stöd lämnas för den stödmånaden. Det finns inte någon möjlighet att få anstånd med att komma in med ansökan.

### 19 §

Paragrafen föranleds av förslaget i 6.17 om statligt stöd vid korttidsarbete.

Av *första stycket* framgår att en arbetsgivare som har fått preliminärt stöd ska göra en avstämning. Vad en avstämning innebär framgår av 20 §.

Av *andra stycket första meningen* framgår att skyldigheten att göra en avstämning som huvudregel uppkommer vid utgången av tredje kalendermånaden från den tidpunkt då en stödperiod löpt ut. I *andra stycket andra meningen* finns ett undantag från huvudregeln. Om arbetsgivaren under tre kalendermånader i rad inte har ansökt om preliminärt stöd, uppkommer skyldigheten att göra en avstämning vid utgången av den tremånadersperioden. Den tidpunkt då skyldigheten att göra en avstämning uppkommit, är en avstämningstidpunkt.

Enligt *tredje stycket* utgör stödperioden eller den kortare period som skyldigheten att göra en avstämning avser, en avstämningsperiod. En avstämningsperiod kan bestå av flera avtalsperioder, under vilka arbetstagaren deltagit i korttidsarbete enligt olika villkor.

En arbetsgivare som har gjort en avstämning före den i andra stycket första meningen angivna tidpunkten är oförhindrad att på nytt ansöka om preliminärt stöd. För arbetsgivaren börjar då en ny avstämningsperiod.

### 20 §

Paragrafen föranleds av förslaget i 6.17 om statligt stöd vid korttidsarbete.

I paragrafen anges på ett övergripande sätt vad en avstämning innebär. En avstämning innebär att arbetsgivaren ska, för varje arbetstagare, vars deltagande i korttidsarbete under avstämningsperioden arbetsgivaren erhållit preliminärt stöd för, bedöma om den genomsnittliga arbetstids- och löneminskningen som har tillämpats under respektive avtalsperiod som avstämningsperioden består av motsvarar en och samma nivå enligt 12 och 13 §§ och har stöd i avtal enligt 15 eller 16 §. En avstämningsperiod kan omfatta flera avtalsperioder.

Hur den tillämpade genomsnittliga arbetstids- och löneminskningen beräknas framgår av 21–24 §§. I paragrafen används presensformen ”har” stöd i avtal. Det innebär att det är det vid avstämningstidpunkten gällande avtalet som är avgörande för bedömningen, om avtalet har justerats (se 26 och 27 §§).

*21 och 22 §§*

Paragraferna föranleds av förslaget i 6.17 om statligt stöd vid korttidsarbete.

Av 21 § *första stycket* framgår att den tillämpade genomsnittliga arbetstidsminskningen är den minskning av den ordinarie arbetstiden som en arbetstagare har haft under avtalsperioden. Om arbetstagaren har varit frånvarande av någon annan anledning än deltagande i korttidsarbete, t.ex. på grund av sjukdom, semester, ledighet för facklig förtroendeman eller föräldraledighet, är den tillämpade genomsnittliga arbetstidsminskningen den minskning av den ordinarie arbetstiden som han eller hon skulle ha haft enligt avtal om korttidsarbete, dvs. den arbetstidsminskning arbetstagaren skulle ha haft om han eller hon inte varit frånvarande.

Det är naturligtvis möjligt för parterna att enas om att arbetstidsminskning enligt avtalad nivå ska tillämpas under varje stödmånad under avtalsperioden. Det är dock även möjligt att enas om att en viss nivå ska tillämpas i genomsnitt under avtalsperioden men att arbetstidsminskningen ska läggas ut varierat under perioden. Den tillämpade genomsnittliga arbetstidsminskningen en viss stödmånad behöver således inte motsvara den nivå för arbetstidsminskning som parterna enats om ska gälla i genomsnitt under hela avtalsperioden. Det finns inte några gränser för omfattningen av den tillämpade genomsnittliga arbetstidsminskningen en viss stödmånad, som således kan uppgå till 100 procent.

Av 21 § *andra stycket* framgår att den tillämpade genomsnittliga arbetstidsminskningen anges i procent av ordinarie arbetstid. Vad som avses med ordinarie arbetstid framgår av 4 § 1.

Tillämpad genomsnittlig arbetstidsminskning i procent fås genom att summan av arbetstidsminskning för en arbetstagare i timmar under avtalsperioden divideras med summan av ordinarie arbetstid. Vid fastställande av tillämpad genomsnittlig arbetstidsminskning beaktas endast de månader eller delar av månader under avtalsperioden, för vilka preliminärt stöd lämnats för arbetstagarens deltagande i korttidsarbete. Detta framgår av 22 § första stycket.

Av 22 § *andra stycket* framgår att den tillämpade genomsnittliga arbetstidsminskningen ska anses motsvara en nivå enligt 12 § om den är minst lika stor som det procenttal som där anges för respektive nivå. Exempelvis

motsvarar en arbetstidsminskning på 55 procent såväl nivån ”minst 20 procent” som nivån ”minst 40 procent” medan en arbetstidsminskning om 19 procent inte motsvarar någon nivå.

Beräkning av tillämpad genomsnittlig arbetstidsminskning behandlas närmare i avsnitt 6.17.6.3.2.

*23 och 24 §§*

Paragraferna föranleds av förslaget i 6.17 om statligt stöd vid korttidsarbete.

Av 23 § *första stycket* framgår att den tillämpade genomsnittliga löneminskningen under en avtalsperiod är den minskning av en arbetstagares lön som en arbetstagare haft under avtalsperioden. Om arbetstagaren har varit frånvarande av någon annan anledning än deltagande i korttidsarbete, t.ex. på grund av sjukdom, semester, ledighet för facklig förtroendeman eller föräldraledighet, och frånvaron påverkat lönen är den tillämpade genomsnittliga löneminskningen den minskning som han eller hon skulle ha haft enligt avtal om korttidsarbete, dvs. den löneminskning arbetstagaren skulle ha haft om lönen inte påverkats av frånvaron.

En arbetstagares löneminskning behöver inte vara densamma varje stödmånad under avtalsperioden.

Av 23 § *andra stycket* framgår att den tillämpade genomsnittliga löneminskningen ska anges i procent av ordinarie lön. Vad som avses med ordinarie lön framgår av 4 § 2.

Tillämpad genomsnittlig löneminskning i procent fås genom att summan av löneminskningen för en arbetstagare i kronor under de stödmånader som ingår i avtalsperioden divideras med summan av ordinarie lön. Vid fastställande av tillämpad genomsnittlig löneminskning beaktas endast de månader eller delar av månader under avtalsperioden, för vilka preliminärt stöd lämnats för arbetstagarens deltagande i korttidsarbete. Detta framgår av 24 § *första stycket*.

När den tillämpade genomsnittliga löneminskningen anges i procent av ordinarie lön ska det avrundas till närmaste heltal. En löneminskning på exakt t.ex. 11,5 procent avrundas uppåt. Av 24 § *andra stycket* framgår att den tillämpade genomsnittliga löneminskningen ska anses motsvara en nivå enligt 13 § om den är lika stor som det procenttal som där anges för respektive nivå. Den tillämpade genomsnittliga löneminskningen ska exakt motsvara någon av

nivåerna i 13 §. Den enda tillåtna variationen ligger i avrundningen till närmaste heltal.

Beräkning av tillämpad genomsnittlig löne-  
minskning behandlas närmare i avsnitt 6.17.6.3.2.

### 25 §

Paragrafen föranleds av förslaget i 6.17 om statligt stöd vid korttidsarbete.

Paragrafen anger i vilka fall en arbetsgivare är återbetalningsskyldig för allt preliminärt stöd avseende en arbetstagare och avtalsperiod.

Av *första meningen* framgår följande. Om tillämpad genomsnittlig arbetstids- och löne-  
minskning beräknat på de månader eller delar av månader under avtalsperioden för vilka preliminärt stöd lämnats för arbetstagarens deltagande i korttidsarbete inte motsvarar en och samma nivå enligt 12 och 13 §§, är arbetsgivaren redan på den grunden återbetalningsskyldig för allt preliminärt stöd.

I *andra meningen* anges att detsamma gäller om något av angivna förhållanden inte har stöd i avtal enligt 15 eller 16 §. Arbetsgivaren är således återbetalningsskyldig för allt preliminärt stöd även om den tillämpade genomsnittliga arbetstids- och löne-  
minskningen motsvarar en tillåten nivå, om detta inte också har stöd i avtal. En kontroll av om återbetalningsskyldighet föreligger enligt paragrafen kan göras utifrån följande steg.

Först fastställs för vilka stödmånader preliminärt stöd betalats ut för en viss arbetstagare under en viss avtalsperiod. Månader under en pågående avtalsperiod som något stöd inte lämnats för arbetstagaren ska således inte beaktas.

Sedan jämförs den tillämpade genomsnittliga arbetstids- och löne-  
minskningen enligt 21–24 §§ för avtalsperioden med de i 12 och 13 §§ angivna nivåerna. För att återbetalningsskyldighet inte ska föreligga måste värdena motsvara en och samma nivå, t.ex. minst 20 procents arbetstidsminskning respektive 12 procents löne-  
minskning eller minst 60 procents arbetstidsminskning respektive 20 procents löne-  
minskning.

Att tillämpad genomsnittlig arbetstids- och löne-  
minskning motsvarar en och samma nivå är dock som nämnts inte tillräckligt för att återbetalningsskyldighet inte ska föreligga. Det under avtalsperioden tillämpade korttidsarbetet ska också ha stöd i avtal. Om parterna under avtalsperioden justerat ett avtal, är det den vid

avstämningstidpunkten gällande lydelsen som bedömningen ska baseras på.

Uppfylls inte båda dessa krav är arbetsgivaren återbetalningsskyldig för allt preliminärt stöd för arbetstagaren som betalats ut under avtalsperioden.

Arbetsgivare kan vidare bli återbetalningsskyldig för del av erhållet preliminärt stöd, om stöd beräknats enligt en viss nivå men avtalet justerats och kommit att avse en lägre nivå. Det framgår av 26 §. Slutligen kan arbetsgivaren ha rätt till ytterligare stöd om stöd beräknats enligt en viss nivå men avtalet justerats och kommit att avse en högre nivå. Det framgår av 27 §.

### 26 §

Paragrafen föranleds av förslaget i 6.17 om statligt stöd vid korttidsarbete.

Paragrafen avser situationen att den tillämpade genomsnittliga arbetstidsminskningen för en arbetstagare och avtalsperiod har stöd i avtal och motsvarar en av de tre nivåerna för arbetstids- och löne-  
minskning, men den tillämpade genomsnittliga arbetstidsminskningen under en stödmånad motsvarar en mindre nivå än den arbetstidsminskning som, efter en omförhandling av ursprungliga avtalet, följer av vid avstämningstidpunkten gällande avtal (för stödmånaden). I den situationen är arbetsgivaren återbetalningsskyldig för skillnaden mellan preliminärt stöd som lämnats för stödmånaden och slutligt stöd.

Vid beräkningen av slutligt stöd ska samma beräkningsmodell användas som vid beräkning av preliminärt stöd. Tre av beräkningens fyra komponenter är desamma som används vid beräkning av preliminärt stöd, nämligen arbetstagarens ordinarie lön under stödmånaden, arbetstagarens individuella närvarokvot för stödmånaden och procentsatsen 43 procent. Däremot bestäms slutligt stöd utifrån den mindre nivå för arbetstidsminskning, som enligt det justerade avtalet gäller vid avstämningstidpunkten.

### 27 §

Paragrafen föranleds av förslaget i 6.17 om statligt stöd vid korttidsarbete.

Paragrafen avser den omvända situationen jämfört med 26 §. Även här har den tillämpade genomsnittliga arbetstidsminskningen för en arbetstagare och avtalsperiod stöd i avtal och motsvarar en av de tre nivåerna för arbetstids-

och löneminskning, men den tillämpade genomsnittliga arbetstidsminskningen under en stödmånad motsvarar här en större nivå än den arbetstidsminskning som, efter en omförhandling av ursprungliga avtalet, följer av vid avstämningstidpunkten gällande avtal (för stödmånaden). I denna situation har arbetsgivaren rätt till ytterligare stöd motsvarande skillnaden mellan preliminärt stöd och slutligt stöd.

Beräkningen av slutligt stöd sker på samma sätt som i 26 §.

Av *tredje stycket* framgår att ytterligare stöd inte får ges till den som är underkastad näringsförbud enligt lagen (1986:436) om näringsförbud eller som har skatte- och avgiftsskulder t.ex. enligt skatteförarandelagen (2011:1244) som har överlämnats till Kronofogdemyndigheten för indrivning, när frågan om sådant stöd prövas. Är arbetsgivaren en juridisk person, får den eller de fysiska personer som har ett betydande inflytande i verksamheten – t.ex. i egenskap av verkställande direktör, styrelseledamot, bolagsdelägare eller aktieägare med betydande aktieinnehav – inte ha näringsförbud.

#### 28 §

Paragrafen föränleds av förslaget i 6.17 om statligt stöd vid korttidsarbete.

Avstämning enligt 19–27 §§ ska göras för varje enskild arbetstagare och varje enskild avtalsperiod. Det innebär att en arbetsgivare kan bli återbetalningsskyldig för vissa arbetstagare och samtidigt ha rätt till ytterligare stöd för andra arbetstagare. Enligt paragrafen ska arbetsgivaren sammanställa till ett nettobelopp vad arbetsgivaren i förekommande fall är återbetalningsskyldig för enligt 25 och 26 §§ och det ytterligare stöd arbetsgivaren eventuellt har rätt till enligt 27 §. Sammanställningen ger ett belopp som arbetsgivaren antingen är återbetalningsskyldig för eller har rätt till, såvida inte posterna helt tar ut varandra. Paragrafen har utformats i enlighet med *Lagrådets* förslag.

#### 29 §

Paragrafen föränleds av förslaget i 6.17 om statligt stöd vid korttidsarbete.

Av *första stycket* framgår att alla arbetsgivare som fått preliminärt stöd ska göra en anmälan om avstämning. Den ska göras inom två kalendermånader från avstämningstidpunkten. Avstämningstidpunkten framgår av 19 §. I

anmälan ska anges om arbetsgivaren är återbetalningsskyldig.

Av *andra stycket* framgår att en begäran om ytterligare stöd ska göras i anmälan om avstämning. I annat fall betalas inte något ytterligare stöd ut för avstämningsperioden. Avstämningsperioden framgår av 20 §.

Av *tredje stycket* framgår att en arbetsgivare kan få anstånd med att ge in en anmälan om avstämning. För det krävs att det föreligger särskilda skäl. Ett sådant särskilt skäl kan vara att en för anmälan ansvarig befattningshavare hos arbetsgivaren har drabbats av sjukdom eller olyckshändelse. Det kan också t.ex. vara att ett för anmälan avgörande datorfel har inträffat hos arbetsgivaren – eller hos någon denne anlitat – i nära anslutning till att anmälan ska ges in.

Om det inte längre finns skäl för anstånd, ska anståndet återkallas.

Paragrafen har utformats i enlighet med *Lagrådets* förslag.

#### 30 §

Paragrafen föränleds av förslaget i 6.17 om statligt stöd vid korttidsarbete.

Av *första stycket* framgår att en arbetsgivare är återbetalningsskyldig för allt preliminärt stöd om arbetsgivaren inte gör en anmälan om avstämning. Detsamma gäller om arbetsgivaren gör en sådan anmälan, men i anmälan felaktigt uppger att arbetsgivaren inte är återbetalningsskyldig för något belopp eller anger ett för lågt belopp.

Av *andra stycket* framgår att arbetsgivaren helt eller delvis ska befrias från sin återbetalningsskyldighet, om det är uppenbart oskäligt att arbetsgivaren ska betala tillbaka allt preliminärt stöd. Uppenbarhetsrekvisitet innebär att utrymmet för skönsmässiga bedömningar och avvägningar är mycket litet. För att befrielse ska komma i fråga ska återbetalningsskyldigheten inte stå i rimlig proportion till den försummelse som arbetsgivaren gjort sig skyldig till eller av annan anledning framstå som stötande. Det ankommer på arbetsgivaren själv att framföra omständigheter som kan utgöra grund för befrielse. En eftergiftsgrund kan emellertid beaktas även om ett yrkande om befrielse inte har framställts av arbetsgivaren, om det föränleds av vad som förekommit i ett ärende om stöd vid korttidsarbete.



## 31 §

Paragrafen föränleds av förslaget i 6.17 om statligt stöd vid korttidsarbete.

Enligt *första stycket* är en arbetsgivare som genom att lämna oriktiga uppgifter eller på något annat sätt har förorsakat att stöd lämnats på felaktig grund eller med ett för högt belopp, återbetalningsskyldig för det som har betalats ut för mycket. Bestämmelsen förutsätter ett orsakssamband mellan arbetsgivarens handlande eller underlåtenhet och den felaktiga utbetalningen.

Om stöd i annat fall lämnats på felaktig grund eller med ett för högt belopp, är arbetsgivaren enligt *andra stycket* återbetalningsskyldig endast om denne har insett eller skäligen borde ha insett felet.

Paragrafen har utformats i enlighet med *Lagrådets* förslag.

## 32 §

Paragrafen föränleds av förslaget i 6.17 om statligt stöd vid korttidsarbete.

Av paragrafen framgår hur preliminärt stöd och sådant ytterligare stöd som arbetsgivaren kan ha rätt till efter sammanställning enligt 29 § tillgodoförs arbetsgivaren. Det sker genom kreditering på arbetsgivarens skattekonto, dvs. ett sådant skattekonto som avses i 61 kap. 1 § skatteförordningen (2011:1244). Stödet ska krediteras skattekontot den 12 i månaden efter det att beslut om utbetalning fattats, med undantag för i januari då stödet i stället ska krediteras den 17 och i augusti då stödet ska krediteras den 12 eller den 17.

## 33 §

Paragrafen föränleds av förslaget i 6.17 om statligt stöd vid korttidsarbete.

Av *första stycket* framgår att om en arbetsgivare är återbetalningsskyldig för stöd ska Skatteverket besluta att återkräva beloppet. Sådana beslut ska innehålla uppgift om det belopp som ska betalas tillbaka och förfallodag.

Av *andra stycket* framgår att förfallodagen ska vara den 12 eller 26 i en månad, utom i januari då förfallodagen ska vara den 17 eller 26, i augusti då förfallodagen ska vara den 12, 17 eller 26 och i december då förfallodagen ska vara den 12 eller 27. Förfallodagen ska dock alltid ligga minst 30 dagar från dagen för beslutet om återkrav.

Av *tredje stycket* framgår hur belopp som arbetsgivaren är skyldig att betala tillbaka

avhänds arbetsgivaren. Det sker genom att beloppet debiteras arbetsgivarens skattekonto, dvs. ett sådant skattekonto som avses i 61 kap. 1 § skatteförordningen (2011:1244).

## 34 §

Paragrafen föränleds av förslaget i 6.17 om statligt stöd vid korttidsarbete.

Av *första stycket* framgår vilka bestämmelser i skatteförordningen (2011:1244) som ska tillämpas i ärenden om stöd vid korttidsarbete, nämligen bestämmelserna om inbetalning till det särskilda kontot för skattebetalningar i 62 kap. 2 §, avräkning i 62 kap. 11–14 §§, vilken skatt eller avgift som är betald i 62 kap. 15 §, inbetalda belopp som inte har kunnat tillgodoräknas någon i 62 kap. 19 §, anstånd med betalning av skatter och avgifter i 63 kap. 2, 4–6, 8–10, 13, 15, 16, 22 och 23 §§, återbetalning av skatter och avgifter i 64 kap. 2, 4, 9 och 10 §§, ränta i 65 kap. 2–4, 7, 8, 13–16 och 18 §§, besluts verkställbarhet i 68 kap. 1 §, indrivning i 70 kap. och övriga bestämmelser om verkställighet i 71 kap.

Av *andra stycket* framgår att en fordran enligt denna lag vid tillämpning av lagen (1982:188) om preskription av skattefordringar m.m. ska anses ha påförts enligt skatteförordningen (2011:1244). Genom detta kommer bestämmelserna om preskription av skattekontoskulder i 3 § tredje stycket och 4 § andra stycket lagen (1982:188) om preskription av skattefordringar m.m. att bli tillämpliga också i ärenden om stöd vid korttidsarbete. Det innebär att samma preskriptionsregler ska gälla som för andra skattekontoskulder, dvs. att en fordran i ett ärende om stöd vid korttidsarbete preskriberas fem år från utgången av det kalenderår då fordringen överlämnades för indrivning.

## 35 §

Paragrafen föränleds av förslaget i 6.17 om statligt stöd vid korttidsarbete.

Av paragrafen framgår att den som har ansökt om stöd ska ge Skatteverket tillfälle att granska verksamheten med avseende på arbetsgivarens rätt till stöd och lämna de uppgifter som behövs för granskningen.

## 36 §

Paragrafen föränleds av förslaget i 6.17 om statligt stöd vid korttidsarbete.

Av *första stycket* framgår att Skatteverket har rätt att förelägga en arbetsgivare att ge verket tillfälle att granska verksamheten med avseende på arbetsgivarens rätt till stöd och att lämna de uppgifter som behövs för granskningen.

I *andra stycket första meningen* ges Skatteverket en rätt att förena föreläggandet med vite. Enligt *andra stycket andra meningen* gäller emellertid ett vitesförbud i de fall det finns anledning att misstänka att den som ska föreläggas har begått en straffbar gärning och föreläggandet avser utredning av en fråga som har samband med den misstänkta gärningen.

### 37 §

Paragrafen föranleds av förslaget i 6.17 om statligt stöd vid korttidsarbete.

Av paragrafen framgår att frågor enligt lagen, utom såvitt avser frågor som prövas av regeringen, prövas av Skatteverket.

### 38 §

Paragrafen föranleds av förslaget i 6.17 om statligt stöd vid korttidsarbete.

Av paragrafen framgår att Skatteverkets beslut enligt lagen får överklagas till allmän förvaltningsdomstol, dock inte beslut om sådant anstånd som avses i 63 kap. 23 § skatteförarandelagen (2011:1244).

Prövningstillstånd krävs vid överklagande till kammarrätten.

Regeringens beslut enligt 5–8 §§ får inte överklagas.

## 6.42.2 Förslaget till lag om kvotplikt för biodrivmedel

### 1 §

Paragrafen föranleds av förslaget i avsnitt 6.19.4. I paragrafen anges att inblandningen av biodrivmedel i bensin och i dieselbränsle regleras i lagen.

### 2 §

Paragrafen föranleds av förslaget i avsnitt 6.19.4. I paragrafen definieras vissa centrala uttryck som används i lagen. Med *KN-nr* avses nummer i Kombinerade nomenklaturen enligt kommissionens förordning (EG) nr 2031/2001 av den 6 augusti 2001 om ändring av bilaga I till rådets förordning (EEG) nr 2658/87 om tulltaxe- och statistiknomenklaturen och om

gemensamma tulltaxan. Med *bensin* avses ett bränsle som är avsett för motordrift och omfattas av KN-nr 2710 11 41, 2710 11 45, 2710 11 49, 2710 11 51 eller 2710 11 59, dvs. samma KN-nr som i drivmedelslagen (2011:319). Med *biodrivmedel* avses vätskeformiga bränslen som framställs av biomassa och som är avsedda för motordrift. Det innebär att biodrivmedel definieras på samma sätt som i drivmedelslagen (2011:319) och i lagen (2010:598) om hållbarhetskriterier för biodrivmedel och flytande biobränslen (hållbarhetslagen) men med den skillnaden att endast vätskeformiga bränslen avses. När det gäller uttrycket för motordrift så överensstämmer det med avgränsningen i definitionen av biodrivmedel i drivmedelslagen. Uttrycket omfattar transporter, arbetsmaskiner och även stationära motorer såsom generatorer eller gasturbiner. Biomassa har samma betydelse som i lagen (2010:598) om hållbarhetskriterier för biodrivmedel och flytande biobränsle. Med *dieselbränsle* avses ett bränsle som är avsett för motordrift och omfattas av KN-nr 2710 19 41 eller 2710 19 45, dvs. samma KN-nr som i drivmedelslagen. Med *kvotpliktig volym* avses den mängd bensin, exklusive alkylatbensin enligt 5 § drivmedelslagen (2011:319), eller dieselbränsle, inklusive den volym biodrivmedel som blandats in eller ingår i bränslet, som den kvotskyldiges skattskyldighet har inträtt för under ett kalenderår enligt 5 kap. lagen (1994:1776) om skatt på energi. När det gäller undantaget för alkylatbensin hänvisas till 5 § i drivmedelslagen där de tekniska kraven för bränslet framgår.

### 3 §

Paragrafen föranleds av förslaget i avsnitt 6.19.9. I paragrafen anges att det är regeringen som bestämmer vilken myndighet som ska utöva tillsyn över lagen och föreskrifter som har meddelats i anslutning till lagen. Det kommer således att framgå av förordning vilken myndighet som avses.

### 4 §

Paragrafen föranleds av förslaget i avsnitt 6.19.4. I paragrafen anges vilka som är kvotskyldiga. Kvotskyldig är den som är skattskyldig enligt 4 kap. 1 § 1 och 2 lagen (1994:1776) om skatt på energi för kvotpliktiga volymer dvs. godkända upplagshavare som hanterar bränsle enligt uppskovsförfarandet och godkända varumot-

tagare. Kvotplikten är således kopplad till den punkt där skattskyldigheten för bränslet inträder.

#### 5 §

Paragrafen föränleds av förslaget i avsnitt 6.19.4. Paragrafen anger innebörden av kvotplikten. Skyldigheten att se till att det finns en viss andel biodrivmedel i den kvotpliktiga volymen bensin eller dieselbränsle betyder att en viss volymprocent av den bensin eller dieselbränsle som den kvotskyldige blivit skattskyldig för under ett kalenderår ska utgöras av biodrivmedel. Den innebär alltså inte att varje liter bensin eller dieselbränsle som levererats eller använts ska innehålla en viss andel biodrivmedel, utan andelen ska uppfyllas på den totala kvotpliktiga volymen under ett kalenderår.

Uttrycken bensin, dieselbränsle, biodrivmedel och kvotpliktig volym definieras i 2 §.

#### 6 §

Paragrafen föränleds av förslaget i avsnitt 6.19.5. Paragrafen anger storleken på dieselbränslekvoten. Minst 3,5 volymprocent av den totala kvotpliktiga volymen ska bestå av särskilt anvisade biodrivmedel. Vad som avses med dieselbränsle och kvotpliktig volym framgår av definitionen i 2 §.

Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer får ett bemyndigande att meddela ytterligare föreskrifter om vad som avses med särskilt anvisade biodrivmedel och om hur andelen biodrivmedel i dieselbränsle ska beräknas och uppfyllas. Bestämmelser avseende dieselbränslekvoten kommer därför att finnas även i förordning och i myndighetsföreskrifter.

Paragrafen har utformats enligt *Lagrådets* förslag.

#### 7 §

Paragrafen föränleds av förslaget i avsnitt 6.19.5. Paragrafen anger storleken på bensinkvoten. Vad som avses med bensin och kvotpliktig volym framgår av definitionen i 2 §.

Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer får ett bemyndigande att meddela ytterligare föreskrifter om hur andelen biodrivmedel i bensin ska beräknas och uppfyllas. Bestämmelser avseende bensinkvoten kommer därför att finnas även i förordning och i myndighetsföreskrifter.

#### 8 §

Paragrafen föränleds av förslaget i avsnitt 6.19.6. Paragrafen anger att kvotplikten endast får uppfyllas med biodrivmedel som uppfyller hållbarhetskriterierna enligt lagen (2010:598) om hållbarhetskriterier för biodrivmedel och flytande bibränslen.

#### 9 §

Paragrafen föränleds av förslaget i avsnitt 6.19.7. I paragrafen anges att den som är kvotskyldig varje år ska redovisa till tillsynsmyndigheten hur kvotplikten har uppfyllts under det föregående kalenderåret. Ytterligare föreskrifter om redovisningen kommer att framgå av förordning eller av myndighetsföreskrifter eftersom regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer får ett bemyndigande att meddela ytterligare föreskrifter om redovisning av kvotplikt. Av ikraftträdandebestämmelsen framgår hur kvotplikten för år 2014, då lagen träder i kraft, ska redovisas.

## 10 §

Paragrafen föranleds av förslaget i avsnitt 6.19.7. I paragrafen anges att en förseningsavgift på 5 000 kronor ska tas ut av en kvotskyldig som inte i rätt tid redovisar till tillsynsmyndigheten hur kvotplikten har uppfyllts under det föregående kalenderåret.

Förseningsavgiften får sättas ned eller efterges om det finns synnerliga skäl. Vad som avses med synnerliga skäl är, i detta sammanhang, förhållanden som den kvotskyldige inte kunnat råda över.

Av 12 § framgår att det är tillsynsmyndigheten som prövar frågor om förseningsavgift. I enlighet med *Lagrådets* förslag har 10–13 §§ sammanförts under en gemensam rubrik.

## 11 §

Paragrafen föranleds av förslaget i avsnitt 6.19.8. I paragrafen anges att en kvotpliktsavgift ska tas ut av en kvotskyldig som inte har uppfyllt kvotplikten för ett kalenderår. Avgiften ska vara högst 20 kronor per liter biodrivmedel som saknas i den kvotpliktiga volymen.

Kvotpliktsavgiften får sättas ned eller efterges om det finns synnerliga skäl. Med synnerliga skäl avses exempelvis oförutsedda yttre händelser eller andra omständigheter som gör att det är orimligt att kräva att kvotplikten uppfylls. Avgiften bör då helt kunna slopas helt eller sättas ned till en kostnad som andra kvotskyldiga har för att uppfylla kvotplikten.

Regeringen får ett bemyndigande att meddela ytterligare föreskrifter om kvotpliktsavgiften. Detta innebär att högsta möjliga belopp för uttag av kvotpliktsavgift framgår av lagen men det är regeringen som på förordningsnivå fastställer slutligt hur hög kvotpliktsavgiften ska vara.

Av 12 § framgår att det är tillsynsmyndigheten som prövar frågor om kvotpliktsavgift.

## 12 §

Paragrafen föranleds av förslaget i avsnitt 6.19.7 och 6.19.8. I paragrafen anges att det är tillsynsmyndigheten som prövar frågor om förseningsavgift och om kvotpliktsavgift.

## 13 §

Paragrafen föranleds av förslaget i avsnitt 6.19.7 och 6.19.8. Paragrafen anger att en förseningsavgift eller en kvotpliktsavgift som inte har betalats efter betalningsuppmaning ska lämnas för indrivning och att verkställighet enligt utsökningsbalken får ske vid indrivning. Bestämmelser om indrivning finns i lagen (1993:891) om indrivning av statliga fordringar m.m.

## 14 §

Paragrafen föranleds av förslaget i avsnitt 6.19.9 där även *Lagrådets* synpunkter behandlas. I paragrafen anges att den som är eller har varit kvotskyldig ska spara uppgifter som har betydelse för bedömning av hur kvotplikten har uppfyllts. Uppgifterna ska sparas i sju år från utgången av det kalenderår som uppgifterna avser. Uppgifter som har betydelse för bedömningen av hur kvotplikten har uppfyllts är exempelvis uppgifter om de volymer av ett bränsle som har hanterats.

Paragrafen har utformats enligt *Lagrådets* förslag.

## 15 §

Paragrafen föranleds av förslaget i avsnitt 6.19.9. I paragrafen anges en skyldighet för den som är eller har varit kvotskyldig att på tillsynsmyndighetens begäran lämna de upplysningar och de handlingar som myndigheten behöver för tillsynen.

## 16 §

Paragrafen föranleds av förslaget i avsnitt 6.19.9. Av paragrafen framgår att tillsynsmyndigheten får meddela de förelägganden som behövs för tillsynen samt att ett föreläggande får förenas med vite. Bestämmelser om bl.a. vitets storlek finns i lagen (1985:206) om viten.

## 17 §

Paragrafen föranleds av förslaget i avsnitt 6.19.10. Av paragrafens *första stycke* framgår att tillsynsmyndighetens beslut om förseningsavgift, om kvotpliktsavgift och om föreläggande som har förenats med vite får överklagas till allmän förvaltningsdomstol. Av paragrafens *andra stycke* framgår att prövningstillstånd krävs vid överklagande till kammarrätten.

### **Ikraftträdandebestämmelse**

Bestämmelsen föränleds av förslaget i avsnitt 6.19.11 där även Lagrådets synpunkter behandlas. Lagändringarna träder i kraft den 1 maj 2014. År 2014 omfattar skyldigheten i 5 § tiden från och med maj till och med december.

Bestämmelsen har utformats enligt *Lagrådets* förslag.

### **6.42.3 Förslaget till lag om ändring i socialförsäkringsbalken**

#### **25 kap.**

##### *19 §*

Ändringen föränleds av förslaget i avsnitt 6.14 om reformerade inkomstskatteregler för ideell sektor. Paragrafen reglerar att viss ersättning till idrottsutövare inte ska räknas som sjukpenninggrundande inkomst. Ändringen är dels språklig, dels föränledd av hur de nya reglerna i 7 kap. inkomstskattelagen (1999:1229), förkortad IL, har utformats och av den nya lydelsen av ändamålskravet i 7 kap. 4 § IL. Någon ändring i sak är inte avsedd.

#### **26 kap.**

##### *9 §*

Ändringen föränleds av förslaget i 6.17 om statligt stöd vid korttidsarbete.

I paragrafens *första stycke* finns en definition av begreppet SGI-skydd. Enligt nuvarande lydelse innebär SGI-skydd att för tid då den försäkrade gör avbrott i sitt arbete av något skäl som anges i 11–18 §§ (SGI-skyddad tid) ska den sjukpenninggrundande inkomsten beräknas med utgångspunkt i förhållandena närmast före avbrottet, om den sjukpenninggrundande inkomsten därigenom blir högre än om den hade beräknats med beaktande av förhållandena under avbrottet.

Genom en ändring i *första stycket* klargörs att inte bara avbrott utan även inskränkning av förvärvsarbete ska kunna ligga till grund för SGI-skydd (jfr 14 § som talar om SGI-skydd vid inskränkning av förvärvsarbete under graviditet). I *första stycket* införs vidare en hänvisning till den nya 18 a §, som behandlar SGI-skydd vid deltagande i korttidsarbete. Den minskning av arbetstid som sker under korttidsarbete får anses som en inskränkning av förvärvsarbete enligt den nya definitionen av SGI-skydd.

##### *18 a §*

Paragrafen, som är ny, föränleds av förslaget i 6.17 om statligt stöd vid korttidsarbete.

Av bestämmelsen framgår att SGI-skydd gäller under tid då den försäkrade deltar i korttidsarbete som berättigar arbetsgivaren till preliminärt stöd enligt lagen om stöd vid korttidsarbete. Det är fråga om ett s.k. aktivt SGI-skydd, eftersom det inte införs någon föreskrift som begränsar tillämpningen av 9 §.

Enligt lagen om stöd vid korttidsarbete utbetalas ett preliminärt stöd till arbetsgivaren för arbetstagare som deltar i korttidsarbete. Om arbetsgivaren inte gör en anmälan om slutligt stöd inom viss tid efter avtalsperioden ska hela det preliminära stödet betalas tillbaka. Det samma gäller i vissa fall där förutsättningarna för preliminärt stöd inte har uppfyllts under avtalsperioden samt i fall där arbetsgivaren, genom oriktiga uppgifter eller på annat sätt, har förorsakat att stöd har lämnats på felaktig grund.

Det saknar betydelse för SGI-skyddet att arbetsgivaren senare blir skyldig att betala tillbaka hela det preliminära stödet på den grunden att han eller hon inte har gjort anmälan om slutligt stöd inom föreskriven tid. I en sådan situation har arbetsgivaren ändå varit berättigad till det preliminära stödet. Om återbetalnings-skyldigheten däremot grundar sig på att arbetsgivaren inte har varit berättigad till det preliminära stödet, har förutsättningarna för SGI-skydd inte varit uppfyllda enligt den nya bestämmelsen i 18 a §. Det finns då grund för Försäkringskassan att ändra den försäkrades SGI med tillämpning av bestämmelserna i 26 kap. 4 och 6 §§. En sådan ändring avser förfluten tid, vilket aktualiserar frågan om återbetalnings-skyldighet av för mycket utbetald ersättning från socialförsäkringen. Beslut om sådana återkrav förutsätter därvid att den försäkrade har lämnat oriktiga uppgifter, underlåtit att fullgöra en uppgifts- eller anmälningsskyldighet eller har insett eller bort inse att ersättning har lämnats felaktigt eller med ett för högt belopp (108 kap. 2 §). Det torde endast i undantagsfall kunna göras gällande att försäkrade, som nu avses, har insett eller bort inse att den SGI som låg till grund för utbetalningen var felaktig. Att korttidsarbetet berättigar arbetsgivaren till preliminärt stöd innebär att arbetsgivaren uppfyller de materiella förutsättningarna för sådant stöd. En arbetsgivare kan därför ha varit berättigad till preliminärt stöd i den mening som avses i 18 a § trots att han eller hon inte har ansökt om stödet



inom den tid som föreskrivs i lagen om stöd vid korttidsarbete.

### 59 kap.

#### 24 §

Ändringen föranleds av förslaget i avsnitt 6.14 om reformerade inkomstskatteregler för ideell sektor. I paragrafen regleras att viss ersättning till idrottsutövare inte ska räknas som pensionsgrundande inkomst. Ändringen är dels språklig, dels föranledd av hur de nya reglerna i 7 kap. IL har utformats och av den nya lydelsen av ändamålskravet i 7 kap. 4 § IL. Någon ändring i sak är inte avsedd.

#### 6.42.4 Förslaget till lag om ändring i semesterlagen (1977:480)

##### 7 §

Ändringen föranleds av förslaget i 6.17 om statligt stöd vid korttidsarbete.

Av paragrafen framgår att frånvaro som beror på korttidsarbete ska räknas in i antalet semesterdagar med semesterlön även om arbetstidsförkortningen och löneminskningen till följd av korttidsarbetet inneburit att arbetstagaren kan anses ha varit helt frånvarande utan lön. Det innebär att det inte spelar någon roll hur arbetstidsförkortningen läggs ut vid korttidsarbete, som en förkortning av den dagliga arbetstiden eller som hela dagar, för hur semesterdagar med semesterlön beräknas.

##### 13 §

Ändringen föranleds av förslaget i 6.17 om statligt stöd vid korttidsarbete.

Ändringen i paragrafen innebär att en arbetstagare som begärt obetald semester har rätt att avstå från utlagd semesterledighet utan semesterlön om den planerade semesterledigheten i visst fall sammanfaller med ledighet för korttidsarbete. Möjligheten att avstå gäller endast i det fall arbetsgivarens förläggning av arbetstidsförkortningen inom ramen för korttidsarbete innebär att arbetstagaren ska vara helt frånvarande från arbetet. Rätten att avstå gäller därtill endast om arbetstagaren fått information om hur arbetstidsförkortningen ska läggas ut först efter att han eller hon lämnat besked om sina önskemål om förläggning av semester utan semesterlön. Arbetstagaren ska underrätta arbetsgivaren om avståndet senast två veckor före semester-

ledighetens början. Får arbetstagaren först senare än så kännedom om arbetstidsförkortningens förläggning ska arbetstagaren utan dröjsmål lämna besked om avståndet till arbetsgivaren. Har den obetalda semesterledigheten redan inletts upphör semesterledigheten vid utgången av den dag då arbetsgivaren underrättades.

#### 6.42.5 Förslaget till lag om ändring i fastighetstaxeringslagen (1979:1152)

### 3 kap.

#### 4 §

Ändringen föranleds av förslaget i avsnitt 6.14 om reformerade inkomstskatteregler för ideell sektor. I denna paragraf regleras s.k. verksamhetsfastigheter för ett antal olika subjekt. Ändringen i *första stycket andra punkten* är föranledd av hur de nya reglerna i 7 kap. inkomstskattelagen (1999:1229) har utformats. Någon ändring i sak är inte avsedd.

#### *Ikraftträdande- och övergångsbestämmelser*

Förslaget till ändringar föreslås träda i kraft den 1 januari 2014 med tillämpning första gången vid 2014 års fastighetstaxering. Äldre bestämmelser gäller fortfarande för förhållanden som hänförs till tiden före ikraftträdandet.

#### 6.42.6 Förslaget till lag om ändring i lagen (1991:586) om särskild inkomstskatt för utomlands bosatta

##### 7 §

Ändringen föranleds av förslaget i avsnitt 6.4 om sänkt särskild inkomstskatt för utomlands bosatta.

Ändringen innebär att den särskilda inkomstskatten för utomlands bosatta sänks med 5 procentenheter från 25 till 20 procent.

### 6.42.7 Förslaget till lag om ändring i lagen (1991:591) om särskild inkomstskatt för utomlands bosatta artister m.fl.

#### 8 §

Ändringen föranleds av förslaget i avsnitt 6.14 om reformerade inkomstskatteregler för ideell sektor. I paragrafen regleras vilka intäkter som är undantagna från skatteplikt. Ändringen i den *sjunde punkten* är föranledd av hur de nya reglerna i 7 kap. inkomstskattelagen (1999:1229) har utformats. Någon ändring i sak är inte avsedd.

### 6.42.8 Förslaget till lag om ändring i mervärdesskattelagen (1994:200)

#### 3 kap.

##### 3 §

Paragrafen ändras till följd av förslagen i avsnitt 6.32 om frivillig skattskyldighet vid uthyrning av verksamhetslokaler. I *första stycket* införs en ny punkt 13. Punkten avser upplåtelse till mobiloperatörer av platser för utrustning i master eller liknande konstruktioner, exempelvis s.k. torn. Till sådana upplåtelse hör normalt en upplåtelse av utrymme för placering av teknisk utrustning i teknikbod som finns placerad i direkt anslutning till masten. Även upplåtelse av en sådan plats i anslutning till masten ska omfattas när den upplåts tillsammans med platsen på masten. De upplåtelse som avses i punkten kommer genom ändringen inte att omfattas av undantaget från skatteplikt i 3 kap. 2 § utan medföra en obligatorisk skattskyldighet. Den som hyr ut en plats på en mast till en mobiloperatör behöver därför inte längre bli frivilligt skattskyldig enligt 9 kap. 1 §. Ändringen är avsedd att omfatta uthyrning till den som bedriver verksamhet inom branschen för mobil kommunikation. Skatteplikten avser enbart de fall där platsen för utrustningen är på en mast eller liknande konstruktion. Om en plats på en husvägg eller ett tak upplåts till en mobiloperatör som ska placera utrustning där kommer upplåtelsen inte omfattas av bestämmelsen. Skatteplikten avser inte heller upplåtelsen av platsen för att ställa upp mobilmasten.

I *andra stycket* av paragrafen görs en ändring som avser uthyrning av stadigvarande bostad. I den nuvarande lydelsen föreligger inte skatte-

plikt vid uthyrning till en kommun, ett kommunalförbund eller en ett samordningsförbund om uthyrningen avser stadigvarande bostad. En sådan uthyrning kan därför inte omfattas av den frivilliga skattskyldigheten (se 9 kap. 1 § första stycket ML). Vid uthyrning till andra finns det i den nuvarande lydelsen inget samband mellan möjligheten att bli frivilligt skattskyldig och tillämpningen av avdragsförbudet för stadigvarande bostad i 8 kap. 9 § första stycket 1 ML (se RÅ 2010 ref. 43). Genom ändringen ska det inte vara möjligt att bli frivilligt skattskyldig för uthyrning som avser stadigvarande bostad oavsett vem uthyrningen görs till. En frivillig skattskyldighet ska därmed inte kunna gälla om den som hyr ut saknar avdragsrätt enligt 8 kap. 9 § första stycket 1. Ändringen görs för att det inte ska uppkomma en situation där mervärdesskatt ska tas ut på hyran trots att uthyraren till följd av avdragsförbudet för stadigvarande bostad inte kan göra avdrag för den ingående skatten som har direkt och omedelbart samband med uthyrningen. I paragrafens andra stycke görs dessutom språkliga förändringar.

#### 4 kap.

##### 8 §

Ändringen föranleds av förslaget i avsnitt 6.14 om reformerade inkomstskatteregler för ideell sektor. I paragrafen anges att som ekonomisk verksamhet räknas inte en verksamhet som bedrivs av en ideell förening eller ett registrerat trossamfund om inkomsten är skattefri enligt inkomstskattelagen (1999:1229), förkortad IL. Ändringen i *första stycket* är föranledd av att de tidigare bestämmelserna i 7 kap. 7 och 14 §§ IL är placerade i 7 kap. 3 § IL.

#### 9 kap.

##### 1 §

Paragrafen ändras till följd av förslaget i avsnitt 6.32 om frivillig skattskyldighet vid uthyrning av verksamhetslokaler. I *första stycket* anges att skyldigheten att betala skatt enligt 1 kap. 1 § första stycket 1 för sådan skattepliktig fastighetsuthyrning eller bostadsrättsupplåtelse som anges i 3 kap. 3 § andra stycket och tredje stycket 1 och 2 endast gäller för fastighetsägare, hyresgäster, bostadsrättshavare, konkursbon och mervärdesskattegrupper som anger utgående skatt i en faktura för uthyrningen eller upplåtelsen. Det är på samma sätt som tidigare

enbart de uppräknade subjekten som kan bli frivilligt skattskyldiga. Den frivilliga skattskyldigheten gäller om en sådan uthyrare eller upplåtare har angett utgående skatt i en faktura för uthyrningen eller upplåtelsen. En faktura behöver inte vara i pappersform utan kan också vara i elektronisk form och ska uppfylla villkoren i 11 kap. (se 1 kap. 17 § ML). Om en fastighetsägare ställer ut en faktura med mervärdesskatt för uthyrning av en lokal kommer lokalen således att i fortsättningen omfattas av den frivilliga skattskyldigheten. Om någon faktura enligt 1 kap. 17 § inte ställs ut kommer en uthyrning inte att omfattas av den frivilliga skattskyldigheten. Ändringarna medför att kravet på ansökan och beslut för frivillig skattskyldighet tas bort från bestämmelsen. Ändringarna påverkar inte en uthyrares skyldighet att enligt 7 kap. 2 § skatteförfarandelagen (2011:1244) anmäla sig för registrering till mervärdesskatt.

Paragrafens *andra stycke* ändras så att en mervärdesskattegrupp blir frivilligt skattskyldig om fakturan har utfärdats av den beskattningsbara person i gruppen som äger fastigheten eller, i fråga om en hyresrätt eller bostadsrätt, av den näringsidkare som innehar hyresrätten eller bostadsrätten. Det hör samman med att den person i gruppen som omsätter varor och tjänster utanför gruppen ska anses som beskattningsbar person vid tillämpningen av bestämmelserna om fakturering i 11 kap. (se 11 kap. 5 §). Ett tillägg görs också för att den frivilliga skattskyldigheten ska gälla även om fakturan har utfärdats i uthyrarens eller upplåtarens namn och för dennes räkning av köparen eller av en tredje person.

I *tredje stycket* görs en ändring när det gäller intyg om återbetalningsrätt enligt 10 kap. 6 §. Här byts ordet "visar" ut mot "har". Upplåtaren ska således inneha ett sådant intyg för att kunna bli frivilligt skattskyldig för upplåtelsen. Ändringen är en följd av att kravet på ansökan och beslut av Skatteverket tas bort i paragrafen.

I ett nytt *fjärde stycke* föreskrivs att en sådan faktura som avses i första stycket inte kan utfärdas senare än sex månader från den första dagen i den uthyrningsperiod eller upplåtelseperiod som fakturan avser. Syftet är att begränsa möjligheten att i efterhand välja att bli frivilligt skattskyldig. En viss tid efter det att tjänsten har tillhandahållits ges dock för att utfärda fakturan med utgående skatt. Vidare föreskrivs en

möjlighet att korrigera en faktura med utgående skatt som ställts ut av misstag. En fastighetsägare, en hyresgäst, en bostadsrättsinnehavare, ett konkursbo eller en mervärdesskattegrupp ska inte anses ha blivit frivilligt skattskyldig enligt första stycket om hela skattebeloppet sätts ned i en sådan kreditnota som avses i 11 kap. 10 §. Det gäller endast om kreditnotan utfärdas senast fyra månader från den dag då fakturan med mervärdesskatt utfärdades. Eftersom uthyraren eller upplåtaren i ett sådant fall inte ska anses ha blivit frivilligt skattskyldig har rätt till avdrag inte heller uppkommit (jfr 9 kap. 8 § första stycket och 8 kap. 3 §).

I paragrafen görs också språkliga ändringar.

### 3 §

Paragrafen ändras med anledning av förslaget i avsnitt 6.32 om frivillig skattskyldighet vid uthyrning av verksamhetslokaler. *Första och andra stycket* ändras som en följd av att kravet på ansökan och beslut tas bort i 1 §.

I paragrafen görs dessutom språkliga ändringar.

### 4 §

Paragrafen ändras med anledning av förslaget i avsnitt 6.32 om frivillig skattskyldighet vid uthyrning av verksamhetslokaler. Ändringen i paragrafens *första stycke* är en följd av att kravet på ansökan och beslut tas bort i 1 §. Skattskyldighetens inträde kan därför inte längre knytas till ansökningstidpunkten. I det nya första stycket anges i stället att skattskyldigheten enligt 1 § inträder den första dagen i den hyresperiod eller upplåtelseperiod som fakturan avser. På samma sätt som tidigare kan skattskyldigheten enligt 1 § inte inträda tidigare än den dag då hyresgästen eller bostadsrättsinnehavaren enligt avtal tillträder den del av fastigheten som uthyrningen eller upplåtelsen avser.

### 6 §

Paragrafen ändras till följd av förslaget i avsnitt 6.32 om frivillig skattskyldighet vid uthyrning av verksamhetslokaler. Ändringarna i *andra stycket* i paragrafen är språkliga.

I paragrafens *tredje stycke* framgår att Skatteverket ska besluta om att den frivilliga skattskyldigheten ska upphöra vid en överlåtelse efter en gemensam ansökan från den tidigare och den nya ägaren. Ett tillägg görs dock för att detta

enbart ska gälla om överlåtelsen sker under ett s.k. uppförandeskede. Om någon ansökan inte görs övergår den frivilliga skattskyldigheten enligt 5 §.

Ett nytt *fjärde stycke* införs i paragrafen. Om en fastighet överläts upphör den frivilliga skattskyldigheten vid tillträdet i andra fall än de som avses i tredje stycket, under förutsättning att den tidigare och den nya ägaren före tillträdesdagen ingått ett skriftligt avtal om att skattskyldigheten inte ska övergå. Det behövs således inte någon gemensam ansökan från parterna och beslut från Skatteverket för att skattskyldigheten ska upphöra i dessa fall.

#### 7 §

Paragrafen ändras till följd av förslaget i avsnitt 6.32 om frivillig skattskyldighet vid uthyrning av verksamhetslokaler. Paragrafen behandlar anmälningsskyldigheten när en fastighet överläts och när skattskyldigheten upphör. I paragrafen införs *ett nytt tredje stycke*. I det nya tredje stycket framgår att det som sägs i första och andra stycket om anmälan till Skatteverket endast gäller om frivillig skattskyldighet har beslutats enligt 2 §, och överlåtelsen sker, eller det förhållande som avses i andra stycket inträffar, innan skattepliktig uthyrning eller upplåtelse påbörjats.

Ändringen medför att skyldigheten att anmäla en överlåtelse finns kvar under den tid en byggnad uppförs om fastighetsägaren efter beslut från Skatteverket har blivit skattskyldig enligt 9 kap. 2 §. Vid ett s.k. uppförandeskede finns det också en skyldighet att anmäla till Skatteverket om skattskyldigheten upphör på grund av ett sådant förhållande som avses i 6 § första stycket, t.ex. om fastighetsägaren börjar använda fastigheten för annat ändamål än för skattepliktig uthyrning.

Enligt den nya lydelsen finns det inte längre en skyldighet att lämna anmälan till Skatteverket vid överlåtelse av fastighet i andra fall än vid s.k. uppförandeskede. Ändringen medför också att det inte längre finns en skyldighet att anmäla till Skatteverket när den frivilliga skattskyldigheten upphör i andra fall än under s.k. uppförandeskeden.

I paragrafen görs även språkliga ändringar.

#### 8 §

Paragrafens *andra, tredje och fjärde stycke* ändras till följd av förslaget i avsnitt 6.32 om frivillig

skattskyldighet vid uthyrning av verksamhetslokaler. Ändringarna beror på att kravet på ansökan och beslut tas bort i 1 §.

Bestämmelsen ändras också för att retroaktivt avdrag ska kunna användas även i de fall beslut om frivillig skattskyldighet har fattats enligt 9 kap. 2 § ML, dvs. vid frivillig skattskyldighet när en byggnad eller annan anläggning som utgör fastighet uppförs eller genomgår omfattande till- eller ombyggnad (jfr 9 kap. 2 § och 3 kap. 3 § tredje stycket 3). Den nuvarande lydelsen av bestämmelsen gör att retroaktivt avdrag inte kan tillämpas om beslut fattats enligt 9 kap. 2 § under s.k. uppförandeskede (se RÅ 2008 not. 176). Den som fått beslut om skattskyldighet under uppförandeskede kan därför inte göra ett retroaktivt avdrag för ingående skatt som avser tid innan den frivilliga skattskyldigheten inträder. Det föranleder ändringar i andra och tredje stycket.

#### 12 §

Paragrafen ändras till följd av förslaget i avsnitt 6.32 om frivillig skattskyldighet vid uthyrning av verksamhetslokaler. Paragrafens *andra stycke* ändras så att det även sker en hänvisning till det nya fjärde stycket i 6 § (se vidare författningskommentaren till 6 §).

I paragrafen görs även språkliga ändringar.

#### **Ikraftträdande- och övergångsbestämmelser**

I *punkten 2* anges att den äldre lydelsen av 4 kap. 8 § gäller fortfarande för mervärdesskatt spom avser tid för ikraftträdandet.

I *punkten 3* anges att äldre bestämmelser fortfarande gäller för uthyrning eller upplåtelse som avser tid före ikraftträdandet. För att frivillig skattskyldighet ska inträda vid en tidpunkt före ikraftträdandet behövs således ett beslut från Skatteverket om ansökan inkommit före ikraftträdandet.

I *punkten 4* anges att frivillig skattskyldighet som gäller vid ikraftträdandet enligt den äldre lydelsen av 9 kap. 1 § ska fortsätta gälla enligt de nya bestämmelserna. Den som är frivilligt skattskyldig efter beslut av Skatteverket blir därmed skattskyldig även efter ikraftträdandet utan att det behövs någon ytterligare åtgärd.

I *punkten 5* regleras att 9 kap. 8 § i den nya lydelsen tillämpas efter beslut enligt 9 kap. 2 § om skattepliktig uthyrning eller upplåtelse påbörjas efter ikraftträdandet. Om ett uppförandeskede avser perioder före ikraft-

trädadet ska därmed ett retroaktivt avdrag enligt den nya lydelsen kunna medges om skattepliktig uthyrning eller upplåtelse påbörjas efter ikraftträdadet.

Av *punkten 6* framgår att om en faktura som anger utgående skatt har ställts ut före ikraftträdadet och avser en uthyrningsperiod eller upplåtelseperiod efter ikraftträdadet tillämpas 9 kap. 1 § i sin äldre lydelse. Det gäller under förutsättning att frivillig skattskyldighet inte har inträtt före ikraftträdadet för upplåtelsen av den aktuella fastighetsdelen. Om en upplåtelse inte omfattas av frivillig skattskyldighet före ikraftträdadet blir en fastighetsägare inte skattskyldig om denne före ikraftträdadet ställer ut en faktura med mervärdes-skatt i förskott för en upplåtelse som avser tid efter ikraftträdadet. För att den uthyrningen ska omfattas av frivillig skattskyldighet behövs därför en ansökan och ett beslut av Skatteverket i enligt med 9 kap. 1 § i den äldre lydelsen. Som *Lagrådet* framfört i sitt yttrande innebär det att en hyresvärd som vill bli skattskyldig från och med den 1 januari 2014 och som skickar en hyresfaktura till hyresgästen före årsskiftet behöver ansöka om frivillig skattskyldighet enligt äldre bestämmelser.

#### **6.42.9 Förslaget till lag om ändring i lagen (1994:1551) om frihet från skatt vid import, m.m.**

##### **4 kap.**

##### **3 §**

Ändringen föranleds av förslaget i avsnitt 6.31 om höjd skatt på alkohol. Ändringen i paragrafen innebär att skatten på spritdryck, starkvin, vin och starköl höjs.

##### **Ikraftträdande och övergångsbestämmelser**

Förslaget till ändring föreslås träda i kraft den 1 januari 2014. Äldre bestämmelser ska fortfarande gälla för förhållanden som hänför sig till tiden före ikraftträdadet.

Detta innebär att äldre bestämmelser är tillämpliga då skattskyldighet inträtt före ikraftträdadet.

#### **6.42.10 Förslaget till lag om ändring i lagen (1994:1564) om alkoholskatt**

##### **2–6 §§**

Ändringen föranleds av förslaget i avsnitt 6.31 om höjd skatt på alkohol. Ändringarna i paragraferna innebär att skatten på öl, vin, andra jästa drycker än vin eller öl, mellanklassprodukter samt etylalkohol höjs.

##### **Ikraftträdande och övergångsbestämmelser**

Förslaget till ändring föreslås träda i kraft den 1 januari 2014. Äldre bestämmelser ska fortfarande gälla för förhållanden som hänför sig till tiden före ikraftträdadet.

Detta innebär att äldre bestämmelser är tillämpliga då skattskyldighet inträtt före ikraftträdadet.

#### **6.42.11 Förslagen till lag om ändring i lagen (1994:1776) om skatt på energi**

##### **2 kap.**

##### **1 §**

Ändringen föranleds av förslaget i avsnitt 6.21. Flygbensin omfattas inte av definitionen av bensin i drivmedelslagen (2011:319). Av den anledningen kan varken blyad eller blyfri flygbensin uppfylla kraven för bensin i miljöklass 1 eller bensin i miljöklass 2. Hänvisningen till flygbensin (KN-nr 2710 11 31) bör därför tas bort från *punkten 1* i 2 kap. 1 § lagen (1994:1776) om skatt på energi, förkortad LSE. Ändringen av *punkten 2* medför att blyad och blyfri flygbensin faller in under ”annan bensin”, förutsatt att blyfri flygbensin inte faller in under den nya *punkten 7*. Genom den nya *punkten 7* får flygbensin som innehåller högst 0,005 gram bly per liter en lägre energiskatt. Flygbensin med en högre blyhalt än 0,005 gram per liter faller in under *punkten 2*.

Regeringen ska, enligt vad som följer av 2 kap. 1 b § LSE, före november månads utgång 2013, fastställa de skattebelopp som ska tas ut för kalenderåret 2014 efter en indexomräkning av de skattebelopp som anges i 2 kap. 1 § LSE. Den nya *punkten 7* träder i kraft den 1 januari 2014. Detta är alltså efter att regeringen under november 2013 fastställt de nya, indexomräknade beloppen för skattesatserna i 2 kap. 1 § LSE i dess lydelse detta lagrum hade vid tiden för regeringens fastställande. Följaktligen kommer skattebeloppen i *punkten 7* inte att



omfattas av indexomräkningen som sker för 2014. För flygbensin enligt punkten 7 gäller alltså för 2014 de skattebelopp som anges i 2 kap. 1 § i dess lydelse enligt lagförslag 3.12. För övriga bränslen enligt punkterna 1 – 6 gäller för 2014 dock de skattebelopp som regeringen kommer att ange i den indexeringsförordning som utfärdas före november månads utgång 2013. För 2015 gäller för samtliga bränslen enligt 2 kap. 1 § de skattebelopp som anges i lagrummet i dess lydelse enligt lagförslag 3.27. För kalenderåret 2016 och framåt sker indexomräkning enligt 2 kap. 1 b § LSE.

#### 6 a kap.

##### 1 §

Ändringen föranleds av förslaget i avsnitt 6.23.3. I *punkten 17* regleras skattebefrielse för bränslen som förbrukas för framställning av värme i en anläggning som omfattas av handelssystemet. Befrielsen medges endast i den mån skattebefrielse inte följer av tidigare punkter. Ändringen i punkten 17 b innebär att nivån för koldioxidskattebefrielsen för förbrukning i annan värmeproduktion än sådan som sker i tillverkningsprocessen i industriell verksamhet eller i kraftvärmeproduktion i en anläggning som ingår i handelssystemet ökas till 20 procent av den generella koldioxidskattenivån.

##### 2 §

Ändringen föranleds av förslaget i avsnitt 6.23.3. I *tredje stycket* regleras skattebefrielsen för råttallolja som förbrukas för framställning av värme i en anläggning som omfattas av handelssystemet. Ändringen innebär att nivån för skattebefrielsen vid användning av råttallolja motsvarar skattebefrielsen för bränsle enligt 2 kap. 1 § första stycket 3 a LSE vid användning enligt 1 § punkten 17 b.

#### 7 kap.

##### 3 a §

Ändringen föranleds av förslaget i avsnitt 6.19.13. Denna paragraf reglerar skatteavdrag för andra motorbränslen än bensin och dieselbränsle. Denna paragraf reglerar därigenom beskattningen för den beståndsdel som framställts av biomassa som ingår i ett höginblandat motorbränsle som t.ex. E85. Paragrafen innebär att avdrag får göras för energiskatt och koldioxidskatt motsvarande hela energiskatten och hela koldioxidskatten på den andel av motorbränslet som framställts av biomassa. De lagtekniska ändringarna i *första stycket* görs för att uppnå samstämmighet med utformningen av 3 b – 3 d §§. Krav på hållbarhet gäller enligt *andra stycket*.

För den beståndsdel som framställts av biomassa och som ingår i bensin eller dieselbränsle, regleras befrielsen från koldioxidskatt i 3 b § och energiskattenedsättningens omfattning i 3 c och 3 d §§. Den direkta hänvisningen till etanol i bestämmelsens *tredje stycke* tas bort då omfattningen av avdragsrätten för etanolinblandning i bensin följer av 3 b och 3 c §§.

##### 3 b §

Ändringen föranleds av förslaget i avsnitt 6.19.13. Ändringen innebär att den särskilda skattenedsättningen för hydrerade vegetabiliska oljor och fetter (HVO) och syntetisk bensin av biomasseursprung upphör att gälla. Efter ändringen reglerar paragrafen koldioxidskattenedsättning för bensin och dieselbränsle som innehåller hållbara beståndsdelar som framställts av biomassa. Exempel på hållbara beståndsdelar i dieselbränsle kan vara de andelar av FAME (fettsyrametylestrar) eller HVO, som har framställts av biomassa. Exempel på hållbara beståndsdelar i bensin kan vara metanol eller etanol. I förekommande fall innehåller bränslebeståndsdelar även delar som inte är av biomasseursprung. Det kan exempelvis röra sig om fossila denatureringsmedel i etanol eller en andel av FAME som framställts av fossil metanol. Exempelvis tillverkas RME, som är en typ av FAME, genom att metanol används för att förestra rapsolja till RME och glycerol. Glycerolen i rapsoljan byts ut mot metanol, vilket innebär att en av de 19 kolatomerna i RME kommer från metanol som oftast är fossil. Detta kan även uttryckas som att 5,3 procent av kolatomerna i RME är fossila i det fall att fossil

metanol används vid tillverkningen. Avdraget ska endast omfatta den del av beståndsdelen som härrör från biomassa.

Paragrafens *första stycke* ändras även redaktionellt i förtydligande syfte genom att ordet ”bränslet” byts ut mot ”motorbränslet”.

Koldioxidskatten syftar till att minska utsläppen av växthusgaser från förbränning av bränslen som innehåller fossilt kol. Eftersom bränslebeståndsdelar som framställs av biomassa inte innehåller fossilt kol ska koldioxidskatt inte tas ut för dem. Dock gäller ett krav på hållbarhet. Avdraget är en rent lagtekniskt lösning för att uppnå detta. Om inte kravet på hållbarhet uppfylls medges inte skatteavdrag. Beskattning sker då enligt bestämmelserna i 2 kap. LSE.

### 3 c §

Ändringen föranleds av förslaget i avsnitt 6.19.13. Paragrafen reglerar hur energiskattens omfattning åstadkoms genom ett visst skatteavdrag för den beståndsdelen som framställts av biomassa och som ingår som en andel av bensin.

Ändringen i paragrafens första stycke är en följd av att avdragsrättens begränsning, till att endast gälla 5 volymprocent biodrivmedel av den totala mängd bensin som omfattas av den aktuella deklARATIONEN, tagits bort.

I bestämmelsen regleras energiskatteavdraget för den beståndsdelen som framställts av biomassa som ingår i bensin. Avdraget innebär att inblandade beståndsdelar framställda av biomassa behandlas neutralt i förhållande till varandra genom att skattenedsättningen uttryckligen kopplas till bränslenas energiinnehåll. Avdraget föranleds av att en beståndsdelen som är framställd av biomassa vanligtvis har ett energivärde som understiger energivärdet i det fossila bränsle som det ersätter (bensin). Skatteavdragets storlek är beroende av energiinnehållet i den beståndsdelen som framställts av biomassa. Krav på hållbarhet gäller enligt paragrafens *tredje stycke*.

För 1 000 liter bensin som uppfyller miljöklass 1 innehållande 5 volymprocent hållbar etanol ska energiskatten alltså beräknas enligt följande:

1. Energiinnehållet för hållbar etanol kan exempelvis uppgå till 0,0212 GJ. Energiskatteavdraget beräknas till 100 procent minskat med kvoten mellan energiinnehållet för etanol och energiinnehållet för bensin (100 procent – 0,0212/0,0326).

2. 1 000 liter bensin innehållande 5 volymprocent etanol, innebär att bensinen består av 50 liter etanol. I denna exempelberäkning förutsätts att hela den volymen framställts av biomassa.

3. Avdraget för andelen hållbar etanol beräknas således till 50 liter hållbar etanol multiplicerat med skattesatsen för bensin som uppfyller miljöklass 1 multiplicerat med skatteavdraget uttryckt i procent (enligt punkt 1 i detta exempel). Energiskatten för bensin som uppfyller miljöklass 1, motorbensin, uppgår 2013 till 3 kronor och 13 öre per liter. Avdraget i exemplet, som här beräknas utifrån 2013 års skattenivå, uppgår således till ungefär  $50 * 3,13 * (1 - 0,0212/0,0326) = 55$  kronor.

I förekommande fall innehåller bränslebeståndsdelar även delar som inte är av biomassersprung. Avdraget omfattar endast den del av beståndsdelen som härrör från biomassa och beräknad utifrån energiinnehållet i delen.

Paragrafens första stycke ändras även redaktionellt i förtydligande syfte genom att ordet ”bränslet” byts ut mot ”motorbränslet”.

### 3 d §

Ändringen föranleds av förslaget i avsnitt 6.19.13. Paragrafen reglerar skattebefrielsens omfattning för den beståndsdelen som framställts av biomassa och som ingår som en andel av dieselbränsle. Exempel på hållbara beståndsdelar i dieselbränsle kan vara FAME (fettsyrametylestrar) eller hydrerade vegetabiliska oljor och fetter, s.k. HVO.

Ändringen i paragrafens *första stycke* är en följd av att avdragsrättens begränsning, till att endast gälla 5 volymprocent biodrivmedel av den totala mängd dieselbränsle som omfattas av den aktuella deklARATIONEN, tagits bort.

I bestämmelsen regleras energiskattebefrielsen för den beståndsdelen som framställts av biomassa som ingår i dieselbränsle. Avdraget innebär att inblandade beståndsdelar framställda av biomassa behandlas neutralt i förhållande till varandra genom att skattenedsättningen uttryckligen kopplas till bränslenas energiinnehåll. Avdraget föranleds av att en beståndsdelen som är framställd av biomassa vanligtvis har ett energivärde som understiger energivärdet i det fossila bränsle som det ersätter (dieselbränsle). Avdragets storlek är beroende av energiinnehållet i den beståndsdelen som framställts av biomassa. I förekommande fall innehåller bränslebestånds-

delar även delar som inte är av biomasseursprung. Avdraget omfattar endast den del av beståndsdelen som härrör från biomassa och beräknad utifrån energiinnehållet i delen. Krav på hållbarhet gäller enligt paragrafens *tredje stycke*.

För dieselbränsle innehållande FAME med ett energiinnehåll av 0,033 GJ per liter får således avdrag göras för energiskatt med 8,078 procent och för koldioxidskatt med 100 procent på den andel av dieselbränslet som utgörs av beståndsdelen som framställts av biomassa. Procentsatsen 8,078 procent framräknas genom att minska 100 procent med kvoten mellan energiinnehållet för FAME och energiinnehållet för dieselbränsle ( $100 \text{ procent} - 0,033/0,0359 = 8,078 \text{ procent}$ ). Beräkning av andel av bränslebeståndsdelen som framställts av biomassa och det energiinnehåll som är hänförlig till denna sker utifrån samma princip som i exemplet avseende RME i kommentaren till 3 b §.

Paragrafens *första stycke* ändras även redaktionellt i förtydligande syfte genom att ordet ”bränslet” byts ut mot ”motorbränslet”.

### **Ikraftträdande- och övergångsbestämmelser**

Ändringarna i 2 kap. 1 § samt, 6 a kap. 1 och 2 §§ LSE träder i kraft den 1 januari 2014 och tillämpas från detta datum.

Ändringarna i 7 kap. 3 a–3 d §§ LSE träder i kraft den 1 maj 2014 och tillämpas från och med detta datum.

Äldre bestämmelser ska fortfarande gälla för förhållanden som hänför sig till tiden före ikraftträdandet. Detta innebär att äldre bestämmelser är tillämpliga då skattskyldighet inträtt före ikraftträdandet.

### **6.42.12 Förslaget till lag om ändring i lagen (1997:238) om arbetslöshetsförsäkring**

#### *10 §*

Ändringen föranleds av förslaget i 6.17 om statligt stöd vid korttidsarbete.

I *första stycket* görs ett tillägg om att ersättning enligt lagen inte lämnas till en sökande som deltar i korttidsarbete som berättigar arbetsgivaren till preliminärt stöd enligt lagen om stöd vid korttidsarbete (*femte punkten*). Ändringen syftar till att klargöra att deltagande i korttidsarbete inte innebär att de arbetstagare som berörs anses vara partiellt arbetslösa och berättigade till arbetslöshetsersättning för den tid de deltar i korttidsarbete. Genom att den nya bestämmelsen förs in i uppräkningsdelen i första stycket, omfattas den av den i *tredje stycket* angivna möjligheten för regeringen, eller den myndighet som regeringen bestämmer, att meddela föreskrifter om undantag.

#### *13 §*

Ändringen föranleds av förslaget i 6.17 om statligt stöd vid korttidsarbete.

Vid arbetstidsminskning eller partiell arbetsbefrielse som ligger till grund för preliminärt stöd enligt lagen om stöd vid korttidsarbete ska lön till viss del utbetalas för tid då arbete inte utförs. Av den nya bestämmelsen i *tredje stycket* följer att den aktuella ledigheten inte ska anses som tid med förvärvsarbete.

**15 a §**

Ändringen föranleds av förslaget i 6.17 om statligt stöd vid korttidsarbete.

*Fjärde stycket* är nytt. Särskild reglering av när tid är överhoppningsbar för den som deltar i korttidsarbete finns i 16 d §.

**16 d §**

Paragrafen, som är ny, föranleds av förslaget i 6.17 om statligt stöd vid korttidsarbete.

*Första stycket* innebär att månader då den sökande har deltagit i korttidsarbete, för vilket preliminärt stöd har lämnats, inte ska räknas vid bestämmande av den ramtid inom vilken arbetsvillkoret ska vara uppfyllt, om det inte är förmånligare för sökanden att en eller flera av dessa månader räknas med. En sådan medräkning ska anses vara förmånligare för sökanden om den innebär att dagsförtjänsten blir högre än den dagsförtjänst som annars hade gällt, eller om någon månad behövs för att ett arbetsvillkor ska uppfyllas. Om det inte är förmånligare för den sökande att sådana månader räknas med ska de inte heller räknas med. En förutsättning för att en månad med korttidsarbete ska räknas som överhoppningsbar tid enligt den nya bestämmelsen är att den sökande har deltagit i korttidsarbete den månaden och att sökandens arbetsgivare har erhållit preliminärt stöd för sökandens deltagande i korttidsarbetet. Bestämmelsen är tillämplig oberoende av om den sökande deltagit i korttidsarbete hela eller enbart del av aktuell månad.

Enligt *andra stycket* ska ramtid bestämmas på samma sätt även om ansökan om preliminärt stöd ännu inte har getts in eller prövats för den aktuella månaden. En förutsättning för detta är dock att sådant stöd tidigare har lämnats till arbetsgivaren och att korttidsarbete har tillämpats under en sammanhängande period som omfattar tid från den tid för vilken ersättning vid korttidsarbete har betalats ut till och med den tid för vilken ramtiden ska bestämmas.

**17 a §**

Ändringen föranleds av förslaget i 6.17 om statligt stöd vid korttidsarbete.

Ändringen i *första stycket* är en följdändring med anledning av förslaget om införande av en ny 16 d §.

### **6.42.13 Förslaget till lag om ändring i lagen (1998:506) om punktskattekontroll av transporter m.m. av alkoholvaror, tobaksvaror och energiprodukter**

**3 kap.****5 a §**

Ändringen föranleds av förslaget i avsnitt 6.31 om höjd skatt på alkohol. Ändringen i paragrafen innebär att skatten på spritdryck, starkvin, vin och starköl höjs.

**Ikraftträdande och övergångsbestämmelser**

Förslaget till ändring föreslås träda i kraft den 1 januari 2014. Äldre bestämmelser ska fortfarande gälla för förhållanden som hänförs till tiden före ikraftträdandet.

Detta innebär att äldre bestämmelser är tillämpliga då skattskyldighet inträtt före ikraftträdandet.

### **6.42.14 Förslaget till lag om ändring i inkomstskattelagen (1999:1229)**

**1 kap.****7 §**

Ändringen föranleds av förslaget i avsnitt 6.14 om reformerade inkomstskatteregler för ideell sektor. I paragrafen regleras hur skatten ska beräknas för juridiska personer. I *tredje stycket* görs en redaktionell ändring genom hänvisningen till 7 kap. 4–6 och 10 §§.

**3 kap.****1 §**

Ändringen föranleds av förslaget i avsnitt 6.15 om slopad skattefrihet för inkomster från specialbyggnader m.m. *Fjärde stycket* har utgått eftersom de regler som berör fysiska personer i 7 kap. 21 § första och andra styckena upphävs. De regler som kvarstår i 7 kap. 21 § avser endast juridiska personer. Hänvisningen till 7 kap. 21 § är därmed inte längre aktuell.

**7 kap.****1 §**

Ändringen föranleds dels av förslaget i avsnitt 6.14 om reformerade inkomstskatteregler för ideell sektor, dels förslaget i avsnitt 6.15 om slopad skattefrihet för inkomster från specialbyggnader m.m. Paragrafen inleder kapitlet och anger dess innehåll. Första stycket innehåller en

uppräknning av de olika bestämmelser om undantag från skattskyldighet som 7 kap. innehåller. Uppräkningen har justerats med anledning av de förändrade reglerna för stiftelser, ideella föreningar och registrerade trossamfund.

*Andra stycket* är nytt och avser att tydliggöra att samma regler gäller för de självständiga organisatoriska delarna av ett trossamfund som för samfundet som sådant. Stycket har formulerats om efter synpunkter från *Lagrådet*.

I *tredje stycket* anges vad som gäller för begränsat skattskyldiga enligt 6 kap. Hänvisningen till 3 kap. slopas som en följd av att ingen bestämmelse i kapitlet längre gäller för fysiska personer till följd av att bestämmelserna om ägare till vissa fastigheter i 21 § första och andra styckena upphävs.

### 3 §

Paragrafen, som är ny, föranses av förslaget i avsnitt 6.14 om reformerade inkomstskatteregler för ideell sektor. Av 6 kap. framgår huvudregeln att svenska juridiska personer är oinskränkt skattskyldiga. De undantag som gäller specifikt för stiftelser, ideella föreningar och registrerade trossamfund framgår av 7 kap.

Paragrafen utgör en portalparagraf som inledning till de generella undantagsreglerna. Bestämmelserna bygger till stor del på tidigare reglering för de ideella föreningarna och registrerade trossamfundet, men har moderniserats och anpassats med hänsyn till att de nu även omfattar stiftelser.

I *första stycket* anges att bestämmelserna omfattar såväl stiftelser som ideella föreningar och registrerade trossamfund under förutsättning att de uppfyller ändamålskravet i 4 §, verksamhetskravet i 5 §, fullföljdskravet i 6 § samt för ideella föreningar och registrerade trossamfund även öppenhetskravet i 10 §. Innebörden av detta är att de därmed är inskränkt skattskyldiga juridiska personer. Den inskränkta skattskyldigheten omfattar dock inte sådan inkomst av näringsverksamhet som avses i 13 kap. 1 §. Från skattskyldighet undantas dock kapitalvinster och kapitalförluster. Vad gäller omfattningen av skattskyldigheten är någon förändring av gällande rätt inte avsedd.

Av *andra stycket* framgår att för ideella föreningar och registrerade trossamfund gäller ett undantag från skattskyldigheten för sådan inkomst av näringsverksamhet som avses i 13 kap. 1 §. Regleringen motsvarar den som

tidigare gällt för föreningar och trossamfund. Enligt reglerna kan en förening eller ett trossamfund undantas från skattskyldighet för viss inkomst av näringsverksamhet om inkomsten till huvudsaklig del kommer från verksamhet som är ett direkt led i främjandet av ett allmännyttigt ändamål eller som har annan naturlig anknytning till sådana ändamål, eller från verksamhet som av hävd utnyttjats som finansieringskälla för ideellt arbete. Den näringsverksamhet som kan undantas är sådan inkomst som kommer antingen från en självständig näringsverksamhet eller från en särskild förvaltningsenhet som avser fastighet.

Ideella föreningar och registrerade trossamfund är vidare undantagna från skattskyldighet för inkomst från föreningens eller trossamfundets innehav av en fastighet om denna används i föreningens eller trossamfundets verksamhet på ett sådant sätt som anges i 3 kap. 4 § fastighetstaxeringslagen (1979:1152), dvs. att fastigheten till övervägande del används i föreningens eller trossamfundets verksamhet som sådan. Föreningen blir i så fall befriad från skattskyldighet för hela inkomsten av fastigheten, till skillnad från vad som gäller för andra ägare till fastigheter enligt 21 § i detta kapitel (se prop. 1999/2000:2 del 2 s. 85 f.). Med övervägande del avses mer än 50 procent (se t.ex. prop. 1999/2000:2 del 1 s. 505).

Paragrafen har formulerats om efter synpunkter från *Lagrådet*.

### 4 §

Paragrafen, som är ny, föranses av förslaget i avsnitt 6.14 om reformerade inkomstskatteregler för ideell sektor. I första stycket anges kravet på att stiftelsen, den ideella föreningen eller det registrerade trossamfundet ska ha till ändamål att främja ett eller flera allmännyttiga ändamål. Begreppet främja används enhetligt för att ange att de allmännyttiga ändamålen kan tillgodoses antingen genom egen verksamhet eller genom bidrag till en annan allmännyttig organisation. Att närmare reglera detta i lagtext framstår som obehövligt, se vidare avsnitt 6.14.5.2. I stycket finns en exemplifiering av vad som avses med ett allmännyttigt ändamål. Uppräkningen av ändamål bygger på gällande reglering för föreningarna och trossamfundet. Uppräkningen, som görs i form av strecksatser, sker i bokstavsordning utan inbördes rangordning av de olika ändamålen och är som



tidigare gäller för föreningarna en exemplifiering. Tolkningen av begreppet allmännyttiga ska dock ta sin utgångspunkt i den uppräknings som görs i lagrummet – genom den hänvisning som görs till främjandet av ”likvärdiga verksamheter”.

De ändamål som exemplifieras är främjandet av idrott, kultur, miljövard, omsorg om barn och ungdom, politisk verksamhet, religiös verksamhet, sjukvård, social hjälpverksamhet, Sveriges försvar och krisberedskap i samverkan med myndighet, utbildning, vetenskaplig forskning och annan likvärdig verksamhet. Ändamålen omsorg om barn och ungdom samt Sveriges försvar och krisberedskap i samverkan med myndighet innebär inte att t.ex. en stiftelse eller en förening behöver främja såväl försvar som krisberedskap eller såväl barn som ungdom. En stiftelse som t.ex. främjar Sveriges försvar i samverkan med myndighet behöver således inte samtidigt främja krisberedskap för att uppfylla ändamålskravet. Närmare om innebörden av begreppet allmännyttigt ändamål och den valda exemplifieringen framgår av avsnitten 6.14.5.2 och 6.14.5.3.

Bestämmelserna i andra stycket om gynnande av vissa familjer, medlemmar eller vissa bestämda personer motsvarar vad som i dag gäller för stiftelser respektive ideella föreningar och registrerade trossamfund. Se vidare avsnitt 6.14.5.4.2.

#### 5 §

Paragrafen, som är ny, föranleds av förslaget i avsnitt 6.14 om reformerade inkomstskatteregler för ideell sektor. *Första stycket* motsvarar i princip de nuvarande verksamhetskraven för stiftelser, ideella föreningar och registrerade trossamfund. I konsekvens med lydelsen av ändamålskravet i 4 § används dock begreppet främja i stället för begreppet tillgodose.

Av *andra stycket* framgår att hänsyn även får tas till hur kravet sammantaget har uppfyllts året före beskattningsåret, beskattningsåret samt det närmast följande beskattningsåret. Frågan har behandlats närmare i avsnitt 6.14.6.

#### 6 §

Paragrafen, som är ny, föranleds av förslaget i avsnitt 6.14 om reformerade inkomstskatteregler för ideell sektor. I *första stycket* anges att intäkterna under beskattningsåret i skälighetsomfattning ska användas för ett eller flera allmännyttiga ändamål enligt 4 §. Bestämmelsens

innebörd anses genom praxis vara att fullföljdskravet är uppfyllt om den ideella organisationen använder 75–80 procent av sin avkastning för allmännyttiga ändamål. Prövningen ska i första hand göras avseende det aktuella beskattningsåret. En bedömning får även göras hur intäkterna sammantaget har använts sett över en period av flera beskattningsår. Vilken tidsperiod som kan accepteras i enskilda fall är en fråga för rättstillämpningen. Vid eftersyn ska det stå klart att organisationen vidtagit åtgärder som innebär att fullföljdskravet sett över en tidsperiod kommer att uppfyllas.

En tillfällig brist kan dock enligt *andra stycket* accepteras om kravet har uppfyllts de föregående beskattningsåren samt att det finns förutsättningar för att det kommer att uppfyllas det kommande beskattningsåret. Bristen behöver således inte sammantaget ha läkts för att den ska anses tillfällig. Se vidare avsnitt 6.14.7.1.

Andra stycket har formulerats om efter synpunkter från *Lagrådet*.

#### 7 §

Paragrafen, som är ny, föranleds av förslaget i avsnitt 6.14 om reformerade inkomstskatteregler för ideell sektor. I paragrafen framgår hur fullföljdskravet ska beräknas. De intäkter som ska beaktas är enligt *första stycket* sådana intäkter som enligt 3 § inte ska tas upp till beskattning, dock med undantag för schablonintäkter enligt 42 kap. 43 § och kapitalvinster.

I *andra stycket* anges vissa intäkter som beaktas i fullföljdsberäkningen, dock under förutsättning att det är fråga om intäkter som inte ska tas upp till beskattning enligt denna lag (se t.ex. 8 kap. 2 § och 15 kap. 2 §). *Punkt 1* omfattar förutom medlemsavgifter även andra avgifter som medlemmar och andra personer kan betala för att delta i en ideell förening eller ett registrerat trossamfunds allmännyttiga verksamhet. Eftersom sådana avgifter täcker utgifter som räknas in i fullföljdsverksamheten är det konsekvent att de tas upp på inkomstsidan. *Punkt 2* anger att stöd och bidrag som en förening, trossamfund eller stiftelse erhåller för sin verksamhet ska tas med i beräkningen. Det kan t.ex. vara fråga om statliga föreningsbidrag eller bidrag från Allmänna arvsfonden. Det kan också vara fråga om bidrag till verksamheten från enskild där det kan vara oklart om alla gåvorekvisit föreligger, men som inte utgör betalning för en direkt motprestation. Närings-

bidrag som enligt 29 kap. ska tas upp till beskattning ska därmed inte omfattas av fullföljdsberäkningen. Enligt *punkten 3* ska förvärv genom testamente eller gåva tas med i beräkningen.

Även om en gåva eller ett bidrag är avsedd för direkt användning i verksamheten kan det vara svårt att under innevarande period använda hela beloppet för lämplig allmännyttig verksamhet. Detta får beaktas vid fullföljdsbedömningen enligt 6 §.

Bestämmelsen i *andra stycket* begränsar de intäkter som ska tas upp enligt punkt 2 och 3. Ett belopp ska tas upp som intäkt endast om det framgår att det är givarens avsikt att beloppet ska kunna användas direkt för den allmännyttiga verksamheten. Detta kan framgå av omständigheterna även om avsikten inte direkt kan fastställas. Exempelvis får antas att gåvor på mindre belopp, särskilt till insamlingsverksamhet, ska kunna användas direkt. För stiftelser torde tillskott många gånger vara avsedda att läggas till kapitalet. I dessa och liknande fall av fondering ska avkastning på erhållna tillskott tas med enligt första stycket.

Enligt *tredje stycket* ska kostnaderna för den allmännyttiga verksamheten beaktas vid bedömningen av om fullföljdskravet är uppfyllt. Av bestämmelsen framgår att det är de samlade nettointäkterna som ska bedömas mot fullföljdsverksamhetens omfattning.

Paragrafen har formulerats om efter synpunkter från *Lagrådet*.

#### 8 §

Paragrafen, som är ny, föranleds av förslaget i avsnitt 6.14 om reformerade inkomstskatteregler för ideell sektor. Bestämmelsen motsvarar den tidigare 11 §. I de fall ideella föreningar eller registrerade trossamfund önskar spara inkomster för kommande investeringar, kan Skatteverket medge undantag (dispens) från fullföljdskravet. Dispensen får endast avse förvärv av fastigheter, anläggningar eller kostnader för mer omfattande reparations-, om- eller tillbyggnadsarbeten på fastigheter som används av föreningen. Ett villkor för dispens är vidare att den aktuella fastigheten/anläggningen ska användas i föreningens allmännyttiga verksamhet. Dispens medges för högst fem år och får förenas med villkor om säkerhet för den skatt som avses.

#### 9 §

Paragrafen, som är ny, föranleds av förslaget i avsnitt 6.14 om reformerade inkomstskatteregler för ideell sektor. Bestämmelsen motsvarar den tidigare 12 §. Om en ideell förening eller ett registrerat trossamfund som har fått dispens inte inom föreskriven tid har genomfört den investering som dispensen avser eller inte iakttagit något annat villkor i beslutet, ska föreningens eller trossamfundets beslut om slutlig skatt för de år medgivandet avser omprövas som om undantaget inte hade medgivits.

#### Öppenhetskravet

#### 10 §

Paragrafen, som är ny, föranleds av förslaget i avsnitt 6.14 om reformerade inkomstskatteregler för ideell sektor. Paragrafen motsvarar, frånsett att de registrerade trossamfundens anges uttryckligen, den tidigare 13 §.

#### 11 §

Paragrafen, som är ny, föranleds av förslaget i avsnitt 6.14 om reformerade inkomstskatteregler för ideell sektor. I *första stycket* ges en uttrycklig reglering av central-, distrikts- och samarbetsorganisationernas möjlighet att uppfylla öppenhetskravet trots att de – bedömda helt för sig – inte skulle göra detta. Förslaget motsvarar den tillämpning av öppenhetskravet som i dag anses gälla för dessa överordnade organisationer och bygger på motsvarande reglering i 39 kap. 21 § andra stycket om kooperativa föreningars centralorganisationer.

För de registrerade trossamfundens och deras självständiga organisatoriska delar kan medlemsantagningen ske antingen centralt i trossamfundet eller i de självständiga organisatoriska delarna. För att förtydliga hur prövningen av öppenhetskravet ska ske i dessa fall har *andra stycket* tillkommit.

#### 16 §

Ändringarna föranleds av förslaget i avsnitt 6.5 om inkomstskatteändringar för att underlätta omställning på arbetsmarknaden.

Ändringen i paragrafens *sjätte strecksats* innebär att bestämmelsen utvidgas så att den också omfattar personalstiftelser med ändamålet att lämna understöd vid utbildning. Innebörden av ändamålet framgår nedan.

Ändringarna i paragrafens *sjunde strecksats* innebär att bestämmelsen utvidgas så att den

också omfattar stiftelser med vissa andra ändamål än de som i dag åtnjuter en inskränkning i skattskyldigheten.

För det första gäller det ändamålet att ”lämna avgångsersättning till arbetstagare som blivit arbetslösa”. Genom att uttrycket ”till friställda arbetstagare” ersätts med ”till arbetstagare som blivit arbetslösa”, utvidgas bestämmelsen så att den, förutom ändamålet att lämna avgångsersättning till arbetstagare som blivit uppsagda på grund av arbetsbrist, också omfattar ändamålen att lämna avgångsersättning till arbetstagare som blivit uppsagda på grund av personliga skäl eller till arbetstagare vars tidsbegränsade anställningar upphört.

För det andra gäller det ändamålet att ”främja åtgärder till förmån för arbetstagare som blivit eller löper risk att bli arbetslösa”. Genom att uttrycket ”till förmån för arbetstagare som blivit uppsagda eller löper risk att bli uppsagda till följd av driftsinskränkning, företagsnedläggning eller rationalisering av företags verksamhet” ersätts med ”till förmån för arbetstagare som blivit eller löper risk att bli arbetslösa”, utvidgas bestämmelsen så att den, förutom ändamålet att främja åtgärder till förmån för arbetstagare som blivit eller löper risk att bli uppsagda på grund av arbetsbrist, också omfattar ändamålen att främja åtgärder till förmån för arbetstagare som blivit eller löper risk att bli uppsagda på grund av personliga skäl eller till förmån för arbetstagare vars tidsbegränsade anställningar kommer att upphöra eller har upphört.

Slutligen gäller det ändamålet att ”lämna understöd vid utbildning”.

Ändamålet att ”lämna understöd vid utbildning” i paragrafens sjätte och sjunde strecksatser avser t.ex. ekonomiskt stöd till arbetstagare vid deltagande i utbildning och bidrag till arbetstagare för bestridande av kostnader för deltagande i utbildning. Med utbildning avses t.ex. grundläggande utbildningar i syfte att ändra nuvarande yrkesinriktning eller påbyggnadsutbildningar i syfte att få möjlighet till befordran och ökat ansvar. Det gäller bl.a. utbildning som berättigar till studiestöd enligt studiestödslagen (1999:1395) eller uppdragsutbildning enligt förordningen (2002:760) om uppdragsutbildning vid universitet och högskolor.

Ändringen i paragrafens *åttonde strecksats* innebär en språklig justering.

18 §

Ändringen föranleds av förslaget i avsnitt 6.14 om reformerade inkomstskatteregler för ideell sektor. I paragrafen anges vilka krav som ställs på stiftelser som förekommer i 15–17 §§. Ändringen är föranledd av den nya lydelsen av fullföljdskravet. Vid bedömning om fullföljdskravet i 6 § är uppfyllt ska bortses från kravet i den paragrafen att intäkterna ska användas för ett eller flera allmännyttiga ändamål enligt 4 §. För stiftelser enligt 15–17 §§ föreligger inget ändamålskrav i sig. Någon ändring i sak är inte avsedd.

21 §

Ändringen föranleds av förslaget i avsnitt 6.15 om slopad skattefrihet för inkomster från specialbyggnader m.m. *Första* och *andra styckena* upphävs med anledning av att skattefriheten för inkomster från specialbyggnader m.m. upphävs. Ändringarna i de nya första och andra styckena är endast redaktionella och motsvarar det tidigare tredje stycket.

11 kap.

17 §

Ändringarna föranleds av förslaget i avsnitt 6.5 om inkomstskatteändringar för att underlätta omställning på arbetsmarknaden.

Ändringarna i paragrafens *första stycke* och det nya *andra stycket* innebär att bestämmelsen förtydligas så att det klart framgår att skattefriheten omfattar en utbildning eller annan åtgärd som sätts in inom fem år före en eventuell uppsägning, att den som blivit arbetslös omfattas av bestämmelsen och att bestämmelsen blir tillämplig också om avsikten är att den skattskyldige ska få annat arbete hos samme arbetsgivare.

Ändringarna innebär vidare att väsentlighetskravet slopas. Det innebär att en mindre restriktiv bedömning av det skattefria området ska göras och att fler utbildningar och andra åtgärder än i dag kan omfattas av skattefriheten.

*Tredje stycket* har justerats med anledning av det nya andra stycket och innebär ingen ändring i sak.

47 §

Ändringen föranleds av förslaget i avsnitt 6.14 om reformerade inkomstskatteregler för ideell sektor. Paragrafen anger när periodiska understöd inte ska tas upp. Ändringarna i *andra stycket* innebär att i stället för en hänvisning till

ändamålskravet redogörs i paragrafen för vilka ändamål som måste främjas av den utbetalande ideella organisationen för att ett periodiskt understöd ska vara skattefritt. De ändamålen är främjandet av "omsorg om barn och ungdom", "social hjälpverksamhet", "utbildning" eller "vetenskaplig forskning". Dessutom innebär ändringen att skattefriheten även kommer att omfatta periodiska understöd från registrerade trossamfund. Stycket har formulerats om efter synpunkter från *Lagrådet*.

### 33 kap.

#### 3 §

Ändringen föranleds av förslaget i 6.13 om ändringar i den s.k. löneunderlagsregeln i 3:12-reglerna och i reglerna om räntefördelning. I paragrafen har *första stycket* ändrats. Räntesatsen vid positiv räntefördelning höjs från statslåneräntan ökad med 5,5 procentenheter till statslåneräntan ökad med sex procentenheter. Förslaget behandlas i avsnitt 6.13.9.

### 57 kap.

#### 11 §

Ändringen föranleds av förslaget i 6.13 om ändringar i den s.k. löneunderlagsregeln i 3:12-reglerna och i reglerna om räntefördelning och innebär att den nuvarande hänvisningen till 16–19 §§ utvidgas till att även omfatta den nya paragrafen 19 a.

#### 16 §

Ändringarna föranleds av förslaget i 6.13 om ändringar i den s.k. löneunderlagsregeln i 3:12-reglerna och i reglerna om räntefördelning. I paragrafen har *första stycket* ändrats och slagits samman med det tidigare andra stycket. Det lönebaserade utrymmet ska beräknas till 50 procent av hela löneunderlaget enligt 17 och 18 §§ och fördelas med lika belopp på andelarna i företaget. Ändringen innebär att en större andel av löneunderlaget ska ingå i det lönebaserade utrymmet. Förslaget behandlas i avsnitt 6.13.8.

Det tidigare tredje stycket blir ett nytt *andra stycke*.

Det införs ett nytt *tredje stycke*. Av det nya stycket framgår att det lönebaserade utrymmet per år inte får överstiga 50 gånger den kontanta ersättningen från företaget och dess dotterföretag som andelsägaren eller någon närstående erhållit. Eftersom taket för det lönebaserade utrymmet kan beräknas på den ersättning som

en närstående erhållit omfattas även andelsägare som inte mottagit någon egen ersättning av bestämmelsen, så länge någon av dennes närstående har fått ersättning. Taket kan alltså beräknas på antingen andelsägarens eller någon närståendes ersättning, utan att det regleras vilken närstående som avses i de fall där flera närstående har fått ersättning. Det innebär att alla närstående har möjlighet att beräkna taket på den ersättning som den närstående som tagit ut högst ersättning har erhållit. Förslaget behandlas i avsnitt 6.13.7.

#### 19 §

Ändringarna föranleds av förslaget i 6.13 om ändringar i den s.k. löneunderlagsregeln i 3:12-reglerna och i reglerna om räntefördelning. I paragrafen redogörs för villkoren för att ett lönebaserat utrymme ska få beräknas. I *första punkten* införs en ny bestämmelse som innebär att det bara är andelsägare som äger minst fyra procent av kapitalet i företaget som får beräkna ett lönebaserat utrymme. Förslaget behandlas i avsnitt 6.13.4. I *andra punkten* finns regler om att andelsägaren eller någon närstående även måste ha fått kontant ersättning från företaget eller dess dotterföretag för att ett lönebaserat utrymme ska få beräknas (löneuttagskravet). Det högsta löneuttagskravet sänks från tio inkomstbasbelopp (IBB) till 9,6 IBB. Det lägsta löneuttagskravet, som uppgår till sex IBB med tillägg för fem procent av den sammanlagda kontanta ersättningen i företaget och dess dotterföretag, kvarstår oförändrat. Av punkt 3 i övergångsbestämmelserna framgår att sänkningen ska gälla från och med beskattningsåret 2016 och därmed få betydelse för det löneuttagskrav som ska vara uppfyllt från och med 2015. Bestämmelserna behandlas i avsnitt 6.13.5.

**19 a §**

Paragrafen, som är ny, föränleds av förslaget i 6.13 om ändringar i den s.k. löneunderlagsregeln i 3:12-reglerna och i reglerna om räntefördelning. Av paragrafen framgår det av *första meningen* att vid tillämpning av 16–19 §§ ska med begreppet dotterföretag avses ett företag i vilket moderföretaget, direkt eller indirekt genom ett annat dotterföretag, äger andelar som överstiger 50 procent av kapitalet. När det gäller indirekt ägande krävs således att det företag som det indirekta ägandet sker genom också uppfyller kraven för att vara ett dotterföretag enligt denna paragraf. Detta innebär bl.a. att vid tillämpningen av reglerna om lönebaserat utrymme så kan löneunderlaget i ett företag endast utnyttjas av delägare i företag som ingår i en och samma koncern. Av paragrafens *andra mening* framgår att svenska handelsbolag och i utlandet delägarbeskattade juridiska personer bara kan vara dotterföretag om samtliga andelar, direkt eller indirekt, ägs av ett moderföretag. Förslaget behandlas i avsnitt 6.13.6.

**63 kap.****3 a §**

Ändringarna föränleds av förslaget i avsnitt 6.3 om sänkt skatt för pensionärer.

Paragrafen innehåller bestämmelser om beräkningen av grundavdraget för vissa skattskyldiga.

Regleringen innebär att grundavdraget för fysiska personer som vid beskattningsårets ingång har fyllt 65 år uppgår till beloppet enligt 3 § med tillägg av ett särskilt belopp som anges för vissa inkomstintervall. Ändringarna innebär att det särskilda beloppet höjs så att skattesänkningen blir större.

**11 §**

Ändringen föränleds av förslaget i avsnitt 6.14 om reformerade inkomstskatteregler för ideell sektor. Paragrafen anger att ideella föreningar och registrerade trossamfund har rätt till grundavdrag med 15 000 kr. Ändringen är föränledd av de redaktionella ändringar som görs i 7 kap.

**65 kap.****5 §**

Ändringarna föränleds av förslaget i avsnitt 6.2 om sänkt statlig inkomstskatt.

Ändringarna i *andra stycket* innebär att uttaget av statlig inkomstskatt på beskattningsbara

förvärvsinkomster begränsas genom att den nedre skiktgränsen höjs till 435 900 kronor för beskattningsåret 2014. Utan höjning skulle den nedre skiktgränsen uppgå till 420 800 kronor för beskattningsåret 2014. Vidare innebär ändringarna att den övre skiktgränsen fastställs, efter uppräkningsår, till 602 600 kr för beskattningsåret 2014. Denna bestämning görs för att få samma basår, dvs. beskattningsåret 2014, vid efterföljande uppräkningsår av skiktgränserna.

Ändringen i *tredje stycket* innebär att skiktgränserna ska avrundas uppåt till helt hundratal kronor i stället för att avrundas nedåt till helt hundratal kronor.

**67 kap.****7 §**

Ändringarna föränleds av förslaget i avsnitt 6.2 om ett förstärkt jobbskatteavdrag.

Av paragrafen framgår skattereduktionens storlek i förhållande till arbetsinkomstens storlek för dem som vid beskattningsårets ingång inte har fyllt 65 år.

Ändringarna i paragrafen innebär att nuvarande nivåer höjs för dem som har arbetsinkomster som överstiger 0,91 prisbasbelopp.

**24 §**

Ändringen föränleds av förslaget i avsnitt 6.14 om reformerade inkomstskatteregler för ideell sektor. I paragrafen anges vilka som har rätt till skattereduktion för gåva. Ändringen i *första stycket tredje punkten* är en följd av utformningen av det nya ändamålskravet i 7 kap. 4 §.

**Övergångsbestämmelser till SFS 2001:1175**

Ändringen föränleds av förslaget i avsnitt 6.6 om nedsatt förmånsvärde för vissa miljöanpassade förmånsbilar.

Ändringen i övergångsbestämmelsernas *tredje punkt* innebär att reglerna i 61 kap. 8 a § andra och tredje styckena inkomstskattelagen (1999:1229) ska tillämpas till och med det beskattningsår som slutar den 31 december 2016.

**Ikraftträdande och övergångsbestämmelser**

Av *första punkten* framgår att lagändringarna träder i kraft den 1 januari 2014 och tillämpas på beskattningsår som börjar efter den 31 december 2013.



Genom *andra punkten* förhindras att sådana subjekt som på grund av de föreslagna utvidgningarna av de generella reglerna drabbas av uttagsbeskattning enligt 22 kap. 5 § vid skattskyldighetens upphörande. Detta är något som framförallt kan komma att gälla för sådana stiftelser som blir inskränkt skattskyldiga i och med att bestämmelserna om allmännyttiga ändamål utvidgas för stiftelsernas del. Undantaget är således enbart avsett för byte av skattemässig status till följd av införandet av det nya ändamålskravet i 7 kap. 4 §.

Av *tredje punkten* framgår att vid tillämpningen av bestämmelsen i 57 kap. 19 § 2 andra strecksatsen ska för beskattningsåren 2014 och 2015 i stället för 9,6 inkomstbasbelopp gälla tio inkomstbasbelopp. Enligt 57 kap. 19 § ska löneuttagskravet vara uppfyllt året före beskattningsåret. Det innebär att det löneuttag som en delägare maximalt måste göra under 2013 respektive 2014 alltså uppgår till tio inkomstbasbelopp. Den nya nivån om 9,6 inkomstbasbelopp kommer således att börja gälla först från och med beskattningsåret 2016 och därmed få betydelse för det löneuttagskrav som ska vara uppfyllt från och med 2015.

#### **6.42.15 Förslaget till lag om ändring i socialavgiftslagen (2000:980)**

##### **1 kap.**

##### *11 och 12 §§*

Paragraferna, som är nya, föranleds av förslaget i avsnitt 6.9 om nedsättning av arbetsgivaravgifter för personer som arbetar med forskning eller utveckling. I paragraferna definieras termerna forskning och utveckling.

I 11 § anges att med forskning avses i lagen systematiskt och kvalificerat arbete med att i kommersiellt syfte ta fram ny kunskap.

I 12 § anges att med utveckling avses i lagen systematiskt och kvalificerat arbete med att i kommersiellt syfte använda resultatet av forskning för att utveckla nya varor, tjänster eller produktionsprocesser eller väsentligt förbättra redan existerande sådana.

För nedsättning av arbetsgivaravgifterna enligt förslaget i 2 kap. 31 § ska arbetet avse antingen forskning eller utveckling. Gemensamt för arbete med forskning respektive utveckling är i detta sammanhang att det ska vara fråga om arbete som utförs systematiskt och som är

kvalificerat. Att arbetet ska vara systematiskt innebär att det ska undersöka, genomföra eller följa upp fakta enligt en viss metod (en plan). Med att arbetet ska vara kvalificerat avses att arbetet ska ha reellt forsknings- eller utvecklingsinnehåll, dvs. att stödet är begränsat till faktiskt och direkt arbete med forskning eller utveckling. Olika stöd- och kringfunktioner är således uteslutna.

För att arbete ska utgöra forskning krävs enligt 11 § att arbetet avser framtagande av ny kunskap. Med ny kunskap avses kunskap som tidigare inte varit känd. Kravet på att kunskapen ska vara ny betyder dock inte att forskningen inte kan utgå från resultatet av tidigare forskning och bygga vidare på denna. Det centrala är att det genom det systematiska arbetet tillkommer ny kunskap.

För att arbete ska utgöra utveckling krävs enligt 12 § att utvecklingen avser nya eller väsentligt förbättrade varor, tjänster eller produktionsprocesser (nedan används ordet produkter som omfattande alla dessa tre). Med nya produkter avses att ta fram produkter som tidigare inte funnits. Med att en produkt väsentligt förbättras avses att den genomgår en förändring som leder till en väsentlig förbättring med avseende på exempelvis kvalitet, användning, utformning, tillverkning och tillhandahållande. Utvecklingsarbetet ska vidare utgå från användningen av resultatet av forskning, vilket betyder att forskningsresultat ska vara en avgörande förutsättning för utvecklingen av en produkt. Till utvecklingsarbete hör således normalt inte arbete med att löpande utveckla en befintlig produkt, såsom att den förfinas, justeras eller anpassas, eftersom detta oftast varken grundar sig på forskning eller leder till några väsentliga förbättringar av produkten.

En förutsättning för att det ska vara fråga om forskning eller utveckling är vidare att arbetet har ett kommersiellt syfte. Detta innebär att forsknings- eller utvecklingsarbetet ska göras av kommersiella skäl, det vill säga med ett vinstsyfte. Exempel på sådant forsknings- och utvecklingsarbete kan vara allt från mer grundläggande forskning och utveckling av betydelse för verksamheten, till mer direkt utveckling av en produkt som direkt kan säljas med vinst. Eftersom det är syftet som är avgörande ska det inte i efterhand göras någon bedömning av om det specifika forsknings- eller

utvecklingsarbetet verkligen resulterade i någon vinst.

När det gäller projekt i vinstdrivande företag bör utgångspunkten vara att forsknings- och utvecklingsarbetet har ett kommersiellt syfte. Om en person arbetar i ett forsknings- eller utvecklingsprojekt som bedrivs av ett vinstdrivande företag innebär detta i regel att kommersialiseringskravet är uppfyllt, oavsett om personen är anställd i det företag där forskning eller utveckling bedrivs eller i något annat företag. Detsamma gäller om personen är anställd av en offentlig arbetsgivare. Omvänt gäller att om en person arbetar i ett forsknings- eller utvecklingsprojekt som bedrivs i offentlig regi är kommersialiseringskravet i regel inte uppfyllt, oavsett om personen är anställd i ett företag eller av en offentlig arbetsgivare som bedriver forskning och utveckling eller av en annan offentlig arbetsgivare.

Bedömningen av om arbetet utgör forskning respektive utveckling ska göras utifrån omständigheterna i det enskilda fallet med utgångspunkt både i de arbetsuppgifter som den enskilde personen utför och i det större sammanhang som arbetet ingår. Vidare ska bedömningen av en persons forsknings- eller utvecklingsarbete göras med utgångspunkt från det forsknings- eller utvecklingsprojekt som personen arbetar i. Det saknar betydelse om personen är anställd i det företag som bedriver projektet eller i ett annat företag, t.ex. ett konsultföretag. Detta innebär att den prövning som ska göras, bl.a. avseende arbetets kvalifikationsnivå, om det är fråga om framtagande av ny kunskap, nya eller väsentligt förbättrade produkter eller om det finns ett kommersiellt syfte, ska göras utifrån det företag där forsknings- eller utvecklingsprojektet bedrivs och innehållet i och syftet med detta projekt.

Nedan följer några exempel på arbeten som normalt omfattas respektive inte omfattas av termerna forskning och utveckling.

Arbete som forskare och kvalificerad produktutvecklare är exempel på arbeten som i regel omfattas av termerna forskning och utveckling. Tekniska eller medicinska experter som med sin kunskap och erfarenhet utför uppgifter som ett led i forsknings- eller utvecklingsverksamheten bör också normalt omfattas. Även arbete med mer rutinartade moment som utförande av enklare tester och

sammanställande av information eller resultat kan omfattas, om det ingår som en central del i ett kvalificerat forsknings- eller utvecklingsprojekt.

Arbete med stödfunktioner av olika slag såsom ekonomi, administration, IT-stöd och service (exempelvis lokalvård, vaktmästeri och underhåll) omfattas inte, oavsett om det uteslutande stöder verksamhet med forskning eller utveckling eller också stöder andra delar av verksamheten. I allmänhet faller också arbete som är hänförligt till löpande drift, underhåll och utveckling av företagets verksamhet utanför tillämpningsområdet. Hit hör exempelvis arbete med kontroll, kvalitetsssäkring och uppföljning av löpande verksamhet, produktion, organisationsutveckling, kompetensutveckling, utbildning, marknadsföring, samt kund- och marknadsundersökningar (exempelvis enkätundersökningar). Gemensamt för arbeten av de slag som här inte uppfyller kravet är att arbetet avser annat än direkt arbete med forskning eller utveckling och ofta inte heller uppfyller kravet på att vara tillräckligt kvalificerat.

Efter synpunkter från *Lagrådet* har 11 § i lagrådsremissen av tydlighetsskäl delats upp i två paragrafer och formulerats om.

### 13 §

Paragrafen, som är ny, föranleds av förslaget i avsnitt 6.9 om nedsättning av arbetsgivaravgifter för personer som arbetar med forskning eller utveckling. Paragrafen innehåller en definition av termen koncern.

Med koncern avses vid tillämpningen av den föreslagna 2 kap. 31 § en koncern av sådant slag som anges i 1 kap. 4 § årsredovisningslagen (1995:1554), förkortad ÅRL. Förenklat innebär detta att en juridisk person ingår i en koncern om mer än hälften av rösterna innehas av en fysisk eller juridisk person som direkt eller indirekt omfattas av en årsredovisning, en koncernredovisning eller en delårsrapport. Det finns även några andra i ÅRL beskrivna sätt att skapa ett koncernförhållande. Att koncernen ska vara av sådant slag som anges i 1 kap. 4 § ÅRL innebär att även utländska koncerner omfattas, om företagen upprätthåller förbindelser mellan varandra motsvarande vad som anges i ÅRL.

## 2 kap.

### 19 §

Ändringen föranleds av förslaget i avsnitt 6.14 om reformerade inkomstskatteregler för ideell sektor. I paragrafen regleras att ersättning till en idrottsutövare är avgiftsfri om den betalas ut av en inskränkt skattskyldig idrottsförening om ersättningen från föreningen under året inte har uppgått till ett halvt prisbasbelopp enligt 2 kap. 6 och 7 §§ socialförsäkringsbalken. Ändringen är dels språklig, dels föranledd av hur de nya reglerna i 7 kap. inkomstskattelagen (1999:1229), förkortad IL, har utformats och av den nya lydelsen av ändamålskravet i 7 kap. 4 § IL. Någon ändring i sak är inte avsedd.

### 29 §

Paragrafen, som är ny, föranleds av förslaget i avsnitt 6.9 om nedsättning av arbetsgivaravgifter för personer som arbetar med forskning eller utveckling. Paragrafen anger när avdrag ska få göras på begäran av den avgiftsskyldige.

För att avdrag ska få göras krävs enligt *första stycket* att det ska vara fråga om avgiftspliktig ersättning som den avgiftsskyldige har utgett till en person som arbetar med forskning eller utveckling. Vad som avses med forskning respektive utveckling framgår av förslagen i 1 kap. 11 och 12 §§. Hur avdraget beräknas följer av förslaget i 31 §.

Av *andra stycket* framgår det att vid tillämpning av första stycket ska viss avgiftspliktig ersättning till en person som arbetar med forskning eller utveckling undantas. Det gäller ersättning på vilken avgifter ska betalas enligt 27 eller 28 §. Bestämmelserna i 27 och 28 §§ gäller ersättning till personer som vid årets ingång har fyllt 65 år respektive inte har fyllt 26 år. Personen som arbetar med forskning eller utveckling måste således vid årets ingång ha fyllt 26 men inte 65 år för att avdrag ska kunna ges.

### 30 §

Paragrafen, som är ny, föranleds av förslaget i avsnitt 6.9 om nedsättning av arbetsgivaravgifter för personer som arbetar med forskning eller utveckling. Paragrafen innehåller bestämmelser om arbetstidsvillkor vid avgiftsberäkningen för en person som arbetar med forskning eller utveckling.

Enligt *första stycket* får avdrag bara göras om personen under kalendermånaden har arbetat med forskning eller utveckling hos den avgiftsskyldige under minst tre fjärdedelar och minst 15 timmar av sin faktiska arbetstid. Vad

som avses med forskning respektive utveckling framgår av förslagen i 1 kap. 11 och 12 §§. Med faktisk arbetstid avses den tid som personen faktiskt arbetat och således inte tid då personen har varit frånvarande på grund av semester, sjukdom, föräldraledighet eller annan orsak. Detta gäller både för den tid som personen har ägnat sig åt forsknings- eller utvecklingsarbete och den totala arbetstiden.

I *andra stycket* finns bestämmelser som syftar till att avdrag vid avgiftsberäkningen för en person som arbetar med forskning eller utveckling i vissa fall ändå ska kunna göras trots att arbetstidsvillkoret i första stycket inte är uppfyllt. Det gäller om avdrag enligt första stycket har fått göras för personen under var och en av de närmast föregående fyra kalendermånaderna. Detta innebär att om en person under en månad har semester, är sjuk eller föräldraledig i sådan utsträckning att villkoren i första stycket inte är uppfyllda, så kan avdrag ändå göras. Bestämmelsen är utformad så att avdrag enligt detta stycke inte kan göras under två månader i en följd.

Av *tredje stycket* följer att avdrag inte får göras enligt andra stycket om orsaken till att villkoren i första stycket inte är uppfyllda är att personen fått ändrade arbetsuppgifter och inte arbetar med forskning eller utveckling. Detta undantag medför att arbetsgivaravgifter som betalas för en person som övergått till andra arbetsuppgifter och inte utför forsknings- eller utvecklingsarbete inte ska omfattas av möjligheten att få göra avdrag.

Paragrafen har utformats i enlighet med *Lagrådets* förslag.

### 31 §

Paragrafen, som är ny, föranleds av förslaget i avsnitt 6.9 om nedsättning av arbetsgivaravgifter för personer som arbetar med forskning eller utveckling. Paragrafen anger hur avdraget för en person som arbetar med forskning eller utveckling ska beräknas.

Av *första stycket* framgår att avdrag ska göras med tio procent av avgiftsunderlaget för en person som arbetar med forskning eller utveckling. Avdraget får dock inte medföra att avgifterna understiger ålderspensionsavgiften enligt 26 §. Vidare får det sammanlagda avdraget för samtliga personer som arbetar med forskning eller utveckling hos den avgiftsskyldige inte överstiga 230 000 kronor. Vad som avses med

forskning respektive utveckling framgår av förslagen i 1 kap. 11 och 12 §§.

I *andra stycket* finns en bestämmelse om vad som gäller om flera avgiftsskyldiga som ingår i en koncern uppfyller villkoren för att få göra avdrag. I så fall ska de vid bedömningen av avdragsrätten enligt första stycket anses som en avgiftsskyldig. Avdraget ska då i första hand göras av moderföretaget. Till den del moderföretaget inte kan utnyttja avdraget, får det utnyttjas av dotterföretagen i den ordning som moderföretaget bestämmer. Vad som avses med koncern framgår av förslaget i 1 kap. 13 §.

Paragrafen har formulerats om efter synpunkter från *Lagrådet*.

#### **Ikraftträdande- och övergångsbestämmelser**

Lagen föreslås enligt *första punkten* träda i kraft den 1 januari 2014. Av *andra punkten* framgår att de nya bestämmelserna i 2 kap. 29–31 §§ tillämpas på ersättning som betalas ut efter den 31 december 2013.

#### **6.42.16 Förslaget till lag om ändring i lagen (2000:981) om fördelning av socialavgifter**

##### *11 §*

Ändringarna föranleds av förslaget i avsnitt 6.9 om nedsättning av arbetsgivaravgifter för personer som arbetar med forskning eller utveckling.

Ändringen i *första stycket* anger mot vilka arbetsgivaravgifter avdraget vid beräkningen av arbetsgivaravgifterna för personer som arbetar med forskning eller utveckling ska räknas av och i vilken ordning. I övrigt görs en redaktionell ändring.

#### **6.42.17 Förslaget till lag om ändring i lagen (2001:181) om behandling av uppgifter i Skatteverkets beskattningsverksamhet**

##### **1 kap.**

##### *1 §*

Ändringen föranleds av förslaget i 6.17 om statligt stöd vid korttidsarbete.

Bestämmelsen om lagens tillämpningsområde kompletteras på så sätt att det framgår att den gäller även vid behandling av personuppgifter för handläggning enligt lagen om stöd vid korttidsarbete.

##### **2 kap.**

##### *3 §*

Ändringen föranleds av förslaget i 6.17 om statligt stöd vid korttidsarbete.

Bestämmelsen om beskattningsdatabasens innehåll kompletteras med en ny fjortonde punkt i första stycket, enligt vilken uppgifter får behandlas i databasen om de behövs för handläggning enligt lagen om stöd vid korttidsarbete.

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

##### *5 §*

Ändringarna föranleds av förslaget i avsnitt 6.9 om nedsättning av arbetsgivaravgifter för personer som arbetar med forskning eller utveckling.

I paragrafens *första stycke* görs ett tillägg till den begränsningsregel som ska förhindra att avdraget i något fall medför att arbetsgivaravgifterna understiger ålderspensionsavgiften. Tillägget avser fall när avdrag även ska göras för personer som arbetar med forskning eller utveckling enligt 2 kap. 31 § socialavgiftslagen (2000:980). Begränsningsregeln innebär att avdraget ska beräknas olika beroende på vilken typ av underlag det rör sig om, dvs. om det är sådant underlag för vilket arbetsgivaravgifterna är nedsatta enligt 2 kap. 28 § socialavgiftslagen eller sådant underlag på vilket avdrag ska

beräknas enligt 2 kap. 31 § samma lag eller övrigt underlag.

I *tredje stycket* görs en redaktionell ändring.

#### 7 §

Paragrafen, som är ny, föranleds av förslaget i avsnitt 6.9 om nedsättning av arbetsgivaravgifter för personer som arbetar med forskning eller utveckling.

I paragrafen regleras situationen när avdrag ska göras både enligt denna lag och för personer som arbetar med forskning eller utveckling enligt 2 kap. 31 § socialavgiftslagen. Avdrag ska i sådana fall i första hand göras enligt 2 kap. 31 § socialavgiftslagen.

### 6.42.19 Förslaget till lag om ändring i vägtrafikskattelagen (2006:227)

#### 1 kap.

##### 6 a §

Paragrafen, som är ny, föranleds av förslaget i avsnitt 6.24 om att införa en definition om vad som avses med begreppet skattepliktig för första gången.

Enligt *första stycket* avses med skattepliktig för första gången den tidpunkt då ett fordon för första gången blir skattepliktigt enligt 2 kap. 1 § eller, om lagen (2006:228) med särskilda bestämmelser om fordonsskatt är tillämplig, enligt 3 § den lagen. Av 2 kap. 1 § vägtrafikskattelagen och 3 § lagen med särskilda bestämmelser om fordonsskatt följer att fordon som huvudregel är skattepliktiga om de är eller bör vara registrerade i vägtrafikregistret och inte är avställda eller endast tillfälligt registrerade. Regeln innebär ingen materiell ändring, utan är endast ett förtydligande.

*Andra stycket* tillämpas på fordon som registrerats för första gången i ett annat land än Sverige. Bestämmelsen innebär att med skattepliktig för första gången avses i så fall den tidpunkt då fordonet har registrerats i ett fordonsregister i ett annat land för första gången enligt uppgift i vägtrafikregistret. Om ett fordon har varit registrerat i flera länder före det registreras i det svenska vägtrafikregistret, avses således den tidpunkt då fordonet för första gången har registrerats i ett utländskt fordonsregister.

Av *tredje stycket* följer att om det vid tillämpningen av andra stycket inte går att

fastställa den tidpunkt då fordonet har registrerats för första gången i ett annat land, avses med skattepliktig för första gången den 1 januari det aktuella fordonsåret enligt 1 kap. 5 §.

#### **Ikraftträdande- och övergångsbestämmelser**

Se avsnitt 6.24.6.

### 6.42.20 Förslaget till lag om ändring i lagen (2006:228) med särskilda bestämmelser om fordonsskatt

#### 2 §

Ändringen föranleds av förslaget i avsnitt 6.24 om att införa en definition om vad som avses med begreppet skattepliktig för första gången.

*Första stycket* ändras så att en hänvisning till 1 kap. 6 a § vägtrafikskattelagen (2006:227) läggs till. Ändringen innebär att den nya paragraf som definierar vad som avses med skattepliktig för första gången i vägtrafikskattelagen även ska tillämpas vid beskattningen av fordon som omfattas av den viktbaseerade fordonsskatten.

#### **Ikraftträdande- och övergångsbestämmelser**

Se avsnitt 6.24.6.

### 6.42.21 Förslaget till lag om ändring i skatteförfarandelagen (2011:1244)

#### 10 kap.

##### 4 §

Ändringen föranleds av förslaget i avsnitt 6.14 om reformerade inkomstskatteregler för ideell sektor. I paragrafen finns de undantag från skyldigheten att göra skatteavdrag från kontant ersättning för arbete som på olika sätt är beloppsberoende. Ändringarna i *fjärde punkten* är dels språkliga, dels föranledda av hur de nya reglerna i 7 kap. inkomstskattelagen (1999:1229), förkortad IL, har utformats och av den nya lydelsen av ändamålskravet i 7 kap. 4 § IL.



**30 kap.****4 §**

Ändringen föranleds av förslaget i avsnitt 6.14 om reformerade inkomstskatteregler för ideell sektor. Paragrafen reglerar vilka juridiska personer som ska lämna inkomstdeklaration. Ändringen i *andra punkten* är föranledd av att de tidigare bestämmelserna i 7 kap. 7 och 14 §§ IL återfinns i 7 kap. 3 § IL.

**66 kap.****27 §**

Ändringen föranleds av förslaget i avsnitt 6.14 om reformerade inkomstskatteregler för ideell sektor. I paragrafen anges i vilka fall Skatteverket får ompröva till nackdel för den som beslutet gäller även efter det att två år har förflutit från utgången av det kalenderår då beskattningsåret har gått ut. Ändringen i *femte punkten* är föranledd av att den tidigare bestämmelsen i 7 kap. 12 § IL återfinns i 7 kap. 9 § IL.

*Ikraftträdande- och övergångsbestämmelser*

Förslaget till ändringar föreslås träda i kraft den 1 januari 2014 och tillämpas första gången på beskattningsår som börjar efter den 31 december 2013.

**6.42.22 Förslaget till lag om ändring i lagen (2011:1269) om godkännande av gåvomottagare vid skattereduktion för gåva**

**6 §**

Ändringen föranleds av förslaget i avsnitt 6.14 om reformerade inkomstskatteregler för ideell sektor. I paragrafen regleras de grundläggande förutsättningarna för en svensk stiftelse, svensk ideell förening eller svenskt registrerat trossamfund att bli godkänd som gåvomottagare.

Ändringarna i *första* och *tredje punkterna* är föranledda av att de tidigare bestämmelserna i 7 kap. 3, 7 och 14 §§ inkomstskattelagen (1999:1229), förkortad IL, återfinns i 7 kap. 3 § IL. Ändringen i *andra punkten* görs med anledning av att det tidigare kvalificerat allmännyttiga ändamålet ”hjälpverksamhet bland behövande” i stället ska benämnas ”social hjälpverksamhet”. Begreppet ”social hjälpverksamhet” ska ha samma betydelse som i 7 kap. IL.

**7 §**

Ändringen föranleds av förslaget i avsnitt 6.14 om reformerade inkomstskatteregler för ideell sektor. Paragrafen tar sikte på t.ex. de stiftelser som finns i 7 kap. 17 § IL och som alltså vid beskattningen inte prövas enligt de allmänna reglerna i 7 kap. 3 § IL. Ändringarna i paragrafen är föranledda av att de tidigare bestämmelserna i 7 kap. 3, 7 och 14 §§ IL återfinns i 7 kap. 3 § IL.

**8 §**

Ändringen föranleds av förslaget i avsnitt 6.14 om reformerade inkomstskatteregler för ideell sektor. Paragrafen reglerar förutsättningarna för en utländsk sökande att bli godkänd som gåvomottagare. Ändringen i *andra stycket* är föranledd av att de tidigare bestämmelserna i 7 kap. 3, 7 och 14 §§ IL återfinns i 7 kap. 3 § IL.

**15 §**

Ändringen föranleds av förslaget i avsnitt 6.14 om reformerade inkomstskatteregler för ideell sektor. Paragrafen reglerar när Skatteverket ska återkalla ett godkännande som gåvomottagare. Ändringen i *tredje punkten* är föranledd av att de tidigare bestämmelserna i 7 kap. 3, 7 och 14 §§ IL återfinns i 7 kap. 3 § IL.

*Ikraftträdande- och övergångsbestämmelser*

Vid tillämpning av 6 § 1, 7 §, 8 § *andra stycket* och 15 § *första stycket* 3 ska frågan om inskränkt skattskyldighet för år 2013 och tidigare år prövas i förhållande till 7 kap. 3, 7 eller 14 § IL i dessa paragrafers lydelse före den 1 januari 2014.

**6.42.23 Förslaget till lag om ändring i lagen (2012:681) om ändring i lagen (2010:1823) om ändring i lagen (2009:1497) om ändring i lagen (1994:1776) om skatt på energi**

**2 kap.****1 §**

Se kommentaren till detta lagrum under förslaget till lag om ändring i lagen (1994:1776) om skatt på energi.

*Ikraftträdandebestämmelser*

Förslaget till lag om ändring i lagen (2012:681) om ändring i lagen (2010:1823) om ändring i

lagen (2009:1497) om ändring i LSE förändrar redan beslutade lagändringar med ikraftträdande den 1 januari 2015.

**6.42.24 Förslaget till lag om ändring i lagen (2012:797) om ändring i lagen (2009:1497) om ändring i lagen (1994:1776) om skatt på energi**

**6 a kap.**

**1 §**

Se kommentaren till detta lagrum under förslaget till lag om ändring i lagen (1994:1776) om skatt på energi

**2 §**

Se kommentaren till detta lagrum under avsnitt förslaget till lag om ändring i lagen (1994:1776) om skatt på energi. I övrigt görs en smärre redaktionell ändring av rättelsekaraktär.

**Ikraftträdandebestämmelser**

Förslagen förändrar redan beslutad lagändring med ikraftträdande den 1 januari 2015. Ikraftträdandedatumet framgår av ursprungsförfattningen SFS 2009:1497.