

Jämlikhetskommissionens betänkande En gemensam angelägenhet (SOU 2020:46)

Fi2020/03418

1 Sammanfattning

Jämlikhetskommissionens betänkande är omfattande och täcker många olika livssituationer från fosterstadiet till graven (arv). Många av förslagen som presenteras i betänkandet har beröring på Skatteverkets verksamhet, men inga av dessa är detaljerade eller skarpa regel- förändringsförslag. Skatteverkets remissvar innehåller därför inga tydliga ställningstaganden eller utförliga konsekvensbeskrivningar. Skatteverket kommer att ge mer utförliga syn- punkter ifall förslagen återkommer på remiss i mer detaljerad form. Däremot innehåller Skatteverkets remissvar kommentarer på en övergripande nivå som vi bedömer är relevant för regeringen att ha med i den fortsatta beredningen av förslagen.

2 Skatteverkets synpunkter

2.1 Övergripande kommentarer

Jämlikhetskommissionens betänkande är en omfattande och bred utredning som är intressant och givande läsning för alla med ett samhällsintresse. Skatteverket välkomnar det breda angreppssättet och ser positivt på ansatsen att stärka tilliten och öka samhällsnyttan.

Om jämlikhetskommissionens bedömningar, förslag och rekommendationer leder till regelförändringar kommer många av dessa att få stora konsekvenser för Skatteverket, både utifrån hur det påverkar skattefelet och folkbokföringsfelet och hur det påverkar våra kostnader för personal, kundservice, utveckling, IT-system, information etc. För att bedöma konsekvenserna mer i detalj krävs att det finns mer detaljerade förslag att ta ställning till.

På grund av den stora påverkan förslagen kan ha för Skatteverket vill vi i ett tidigt skede vara involverade i all eventuell fortsatt regelutveckling för de delar av betänkandet som rör vår verksamhet.

En annan övergripande kommentar Skatteverket vill lämna är att förändrade regler alltid, även om det bara gäller ett förslag till förändring eller en utredning, innebär större efterfrågan till Skatteupplysningen genom olika kanaler; telefon, e-post och chatt. Det kan behövas informationsinsatser både internt och externt och uppdateringar på webbplats och hos chattbot.

Förutom kommentarerna under respektive förslag nedan vill Skatteverket också hänvisa till vår rapport ” [Skatteverkets bidrag till en framtida skattereform](#) ” från 2021 som är en sammanställning av Skatteverkets tidigare presenterade förslag om regeländringar på skatteområdet och som kan vara relevant i detta sammanhang.

En annan tidigare skatteverksrapport som kan vara av intresse för flera av betänkandets förslag är [Skattesystemets utveckling 2006-2015](#) där vi gör en fördjupad analys av rot- och rutavdrag, investeringssparkonto och delägare i fåmansbolag ur ett jämställdhetsperspektiv.

2.2 Skatteavdrag på de sociala avgifterna för individer med svag position på arbetsmarknaden. (18.3.2)

Jämlikhetskommissionen rekommenderar att ett skatteavdrag på de sociala avgifterna prövas för individer med svag position på arbetsmarknaden.

Skatteverket ser, precis som Jämlikhetskommissionen nämner, att rekommendationen påminner om ingångsavdraget som skulle syfta till att underlätta för vissa personkategorier att få arbete genom sänkta arbetsgivaravgifter vid anställning av dem. Det fanns emellertid en del större utmaningar kring förslaget om ingångsavdrag. Exempelvis skulle Skatteverket behöva bygga upp ett register över personer godkända för ingångsavdrag och arbetsgivare skulle inte ha rätt till ingångsavdrag för ersättning till anställda med etableringsjobb, vilket inte var möjligt att kontrollera utifrån befintliga lösningar. I det här sammanhanget vill Skatteverket därför understryka vikten av att den eventuella reformförändringen utgår från nuvarande strukturer och att ett nytt regelverk blir enkelt att administrera både för arbetsgivare, anställda och berörda myndigheter. Om förslaget tas vidare förespråkar Skatteverket därför en lösning där subventioner kan ske per automatik (maskinellt) utifrån vissa givna förutsättningar istället för via ett ansökningsförfarande.

2.3 Utred utvidgning av kretsen myndigheter med direktåtkomst till beskattningsdatabasen (18.3.3)

Jämlikhetskommissionen föreslår en utredning om en utvidgning av kretsen myndigheter med direktåtkomst till beskattningsdatabasen i syfte att effektivisera ansträngningarna för arbetsmiljön.

Skatteverket anser att en grundförutsättning för den svenska statens organisering måste vara att varje myndighet eller verksamhetsområde har bästa möjliga förutsättningar för att utträta det uppdrag som den är ålagd att utföra. Oavsett vilken struktur som väljs i ett land så kommer det att vara förknippat med gränsdragningsproblem. Skatteverkets uppgift i detta sammanhang ska då vara att sörja för att de uppgifter som vi på ett eller annat sätt har tillgång till görs tillgängliga för den myndighet som behöver dem för att uppfylla sitt uppdrag. I detta sammanhang behöver vi samtidigt ha i åtanke att det är viktigt att alla Skatteverkets kunder vet hur deras uppgifter hanteras och att de har förtroende för att uppgifterna behandlas på ett tryggt och säkert sätt. När det gäller de stora företagen kan det till exempel handla om stora mängder information av känslig natur kopplat till företagshemligheter. En utvidgning av kretsen myndigheter med direktåtkomst till beskattningsdatabasen kräver därför tydliga riktlinjer och konsekvensbedömningar.

I Skatteverkets remissvar angående promemorian ”De brottsbekämpande myndigheternas direktåtkomst till beskattningsdatabasen” (Ju2020/00320/L4) framhöll Skatteverket att syftet inte måste nås genom direktåtkomst till beskattningsdatabasen, utan att ett utlämnade via medium genom adekvat teknisk lösning är lika effektivt. Genom elektroniskt utlämnade via medium behåller Skatteverket kontrollen av de uppgifter som lämnas ut vilket ger bättre förutsättningar för att kunna uppfylla kravet på inbyggt dataskydd och inte heller skapas hantering av överskottsinformation hos mottagarmyndigheterna.

2.4 Se över skattereglerna kring uthyrning av del av boende (20.3.2)

Jämlikhetskommissionen rekommenderar att det görs en översyn av skattereglerna kring uthyrning av del av boende i syfte att frigöra boendetrymmen i befintligt bestånd. Kommissionen vill också se en utredning för att fastställa vilka trösklar som finns för denna typ av uthyrning.

En förändring av skattereglerna för uthyrning kan ha såväl skatte- som folkbokföringskonsekvenser och därigenom påverka Skatteverket på flera sätt. I dagsläget är inte förslaget tillräckligt konkret för att Skatteverket ska kunna göra någon utförligare bedömning av förslaget.

2.5 Proportionell skatt i förhållande till fastigheters taxeringsvärde genom succesiv avskaffning av taket på fastighetsavgiften (20.3.3)

Jämlikhetskommissionen föreslår att regeringen bör ange i direktiv till en kommande skatteutredning att taket på fastighetsavgiften successivt ska kunna avskaffas för att på sikt uppnå proportionell skatt i förhållande till fastighetens taxeringsvärde och att en begränsningsregel för lågt värderade fastigheter bör införas.

Ifall detta utreds vidare vill Skatteverket skicka med följande:

- Från och med beskattningsåret 2008 infördes lag (2008:826) om skattereduktion för kommunal fastighetsavgift. Syftet med bestämmelserna var att begränsa uttaget av fastighetsavgift för pensionärer m.fl. med knappa inkomster (prop. 2007/08:156). Begränsningen gäller uttag av fastighetsavgift för småhus som är permanentbostäder. I betänkandet belyses inte om en sådan begränsning skulle vara aktuell vid införande av en proportionell skatt i förhållande till fastighetens taxeringsvärde.
- Förändringen skulle kunna påverka fastighetsägarnas vilja att uppge sådant som påverkar skatten. Det påverkar både registerdata samt om taxeringsvärdena är rättvisande.

- Förändrade regler, även förslag till förändring eller utredning, innebär alltid större efterfrågan till Skatteverket genom olika kanaler; telefon, e-post och chatt. I det här fallet kan man räkna med en stor ökad efterfrågan. Ny kompetens kommer att behövas inom Skatteverkets kundmöte, framför allt när det gäller fastighetstaxering. Det leder också till att det kommer att bli en utökad efterfrågan vid taxering av fastigheten och när fastighetsdeklarationen ska lämnas in.

2.6 Upplåtelseneutral totalbeskattning (20.3.3)

Jämlikhetskommissionen rekommenderar att en upplåtelseneutral totalbeskattning införs och att detta kan inbegripa att skattesatsen för bostadsrätter stegvis höjs för att harmoniera med den för småhus.

Skatteverket vill i detta sammanhang nämna att vi vanligen värderar bostäder om ägs av bostadsrättsföreningar genom att sätta en jämförelsehyra som motsvarar den för hyreshus. Hyran är den överlägset viktigaste värdefaktorn för hyreshus. Om ökad vikt ska läggas vid beskattningen bör värderingsmodellerna vässas ytterligare. Det finns troligen en potential för ökad värderingsnoggrannhet. Om detta ska göras ordentligt bör det införas en egen värderingsmodell för bostadsrätter. Skatteverket bedömer att det troligtvis skulle ta flera år att utveckla en sådan modell. Därefter behöver hemställan ske om uppdatering av fastighetstaxeringslagen. Totalt kan det ta uppemot tio år innan det är till fullo genomfört. Om en uppdaterad modell för värdering av bostadsrättslägenheter ska tas fram behöver Skatteverket och Lantmäteriet få en tidig indikation på detta

2.7 Högre skattesats för fastigheter där ingen är folkbokförd (20.3.3)

Jämlikhetskommissionen föreslår att man utreder möjligheterna att införa en högre skattesats för fastigheter där ingen är folkbokförd.

Skatteverket bedömer att det finns en stor risk för skenskrivningar om fastigheter ska beskattas olika beroende på om någon är folkbokförd där eller inte. Om detta förslag ska utredas vidare anser Skatteverket därför att utredningen bör beakta konsekvenserna för folkbokföringsfelet och de följdverkningar det skulle få andra skatter, välfärdssystemen och kommunernas möjligheter att planera sina åtaganden. Ett färdigt förslag bör också innehålla bestämmelser kring om beskattningen ska utgå från något visst brytdatum för folkbokföringen eller vara relaterad till hur stor andel av året det har varit någon folkbokförd på adressen.

2.8 Löpande beskattning av bostäders värdeutveckling

Jämlikhetskommissionen bedömer att det från jämlikhetssynpunkt är viktigt att boendets värdeutveckling beskattas. För att kunna minska beskattningen vid realiserad kapitalvinst vid flyttillfället bedömer kommissionen att fastighetsskatten kan utformas för att löpande beskatta boendets värdeutveckling.

Skatteverket kommer att lämna mer detaljerade synpunkter ifall detta förslag återkommer i ett skarpare läge, men vi vill redan nu skicka med att ett sådant förslag kan komma att kräva mer frekvent fastighetstaxering än de treårscykler som används i dagsläget.

2.9 Skatt på ohälsosam mat (23.3.2)

Jämlikhetskommissionen föreslår att det tillsätts en utredning för att bland annat utreda skatt på ohälsosamma produkter, i syfte att främja goda levnadsvanor framför allt bland unga i alla socioekonomiska grupper.

Skatteverket bedömer att skatt på ohälsosamma produkter torde avse punktskatter på exempelvis socker, salt och fett. Några skarpa förslag läggs inte men det ges en indikation på att nya punktskatter kan komma framöver. Dylig beskattning kan förutses bli svår att administrera och kontrollera med hänsyn till att bestämmelserna sannolikt kan komma att träffa många varor och varugrupper, många skattskyldiga och omfattande gränsdragningsproblem. Det är i det här skedet inte möjligt för Skatteverket att göra några uppskattningar av exakta kostnader men förslaget bör medföra kostnader för utveckling av systemstöd, kompetenshöjande åtgärder och löpande årliga kostnader.

Skatteverket har även i närtid avgett remissyttranden avseende två liknande punktskatter, se nedan:

[Skatt på modet \(SOU 2020:20\)](#) (Fi2020/01583/S2)

[Skatt på engångsartiklar \(SOU 2020:48\)](#) (Fi2020/03342)

2.10 Knyt alkoholskatten till konsumentprisindex (23.3.2)

Jämlikhetskommissionen föreslår att alkoholskatten knyts till konsumentprisindex, KPI.

Skatteverket ser inga särskilda svårigheter med en dylig hantering och lämnar därför förslaget utan synpunkter.

2.11 Skapa en statligt administrerad spelportal (23.3.2)

Jämlikhetskommissionen föreslår att spelutredningen ska ges i tilläggsdirektiv att ta fram ett förslag om att skapas en statligt administrerad spelportal, till vilken samtliga statliga och licensierade bolag är knutna.

Skatteverket har inga specifika synpunkter kring förslaget som sådant, men vill förmedla att vi ser positivt på alla initiativ som syftar till att motverka penningtvätt redan i ett tidigt stadium.

2.12 Återinför revisionsplikten för små aktiebolag (26.3.3)

Jämlikhetskommissionen rekommenderar att revisionsplikten återinförs för små aktiebolag.

Revisorns arbete har betydelse för Skatteverkets verksamhet i och med att redovisningen ligger till grund för beskattningen och är en kvalitetsstämpel på företagets redovisning. En sådan ”stämpel” kan vara av betydelse även för andra intressenter såsom t.ex. långivare och leverantörer som vill känna sig trygga med att en granskning sker av samtliga aktiebolag.

Frågan om revisionsplikt är dock komplex och kan innebära både fördelar och risker ur Skatteverkets perspektiv.

När revisionsplikten för små aktiebolag avskaffades 2010 har möjligheterna att tidigt upptäcka ekonomisk brottslighet minskat och det har också inneburit en risk för fler fel. Skatteverket bedömer att en återinförd revisionsplikt kommer att leda till minskat skattefel på sikt, men det kan också få andra konsekvenser.

Ett återinförande av revisionsplikten skulle kunna innebära en ökning för vissa företagens intresse att bedriva verksamhet i Sverige genom ett bolag som är registrerat i utlandet. Skatteverket vill därför lyfta behovet av att utreda möjligheten till att införa liknande kontrollkrav även för filialer till utländska bolag där det personliga ägaransvaret liksom i svenska aktiebolag är begränsat.

En annan möjlig konsekvens av förslaget är att fler företagare istället skulle driva sin verksamhet som enskild näringsverksamhet för att undvika revisionsplikten. Rapporteringen i en enskild näringsverksamhet sker bara till Skatteverket. En årsredovisning som ett aktiebolag ska upprätta ska även lämnas till Bolagsverket. Att återinföra revisionsplikten kommer inte eliminera risken för fel, utan det kan hända att de istället uppstår i en annan verksamhetsform.

Inledningsvis skulle ett genomförande av förslaget innebära ett merarbete både i form av ökad efterfrågan i kundmötet och i ökade korrigeringar och liknande. Aktiebolagen kommer sannolikt använda sig av en bokföringsbyrå i ökad utsträckning om revisionsplikten återinförs. Bokföringsbyrån kan initialt kontakta Skatteverket mer för att få uppgifter, ombudsregistrering och eventuella omprövningar för tidigare år. På sikt kan det dock innebära att Skatteverket får minskad kundefterfrågan och att e-tjänster används i högre grad då bokföringsbyråer sköter deklarationerna som ombud.

2.13 Insatser mot ekonomisk brottslighet (26.3.3)

I tillägg till det som i övrigt beskrivs i utredningen när det gäller insatser mot ekonomisk brottslighet i avsnitt 26.3.3 vill Skatteverket även lyfta att det av den myndighetsgemensamma lägesbilden om organiserad brottslighet framgår att handel med narkotika är en central del av den brottslighet som kriminella nätverken ägnar sig åt. Både narkotikahandel och den ökande våldsanvändningen beskrivs vidare genom bland annat vapenhandel tätt knuten till ekonomisk brottslighet, t ex penningtvätt. Samtidigt finns det goda förutsättningar att förebygga ekonomisk brottslighet, eftersom den äger rum inom ramen för legala verksamheter. Den ekonomiska brottsligheten exponerar sig därmed för olika tillsynsmyndigheter och andra kontrollorgan.

2.14 Återställ en enhetlig skattesats för kapitalinkomster (28.3.1)

Jämlikhetskommissionen föreslår återställning till en enhetlig skattesats för alla kapitalinkomster samt att skattesatsen måste vara så hög att intäkterna från kapitalbeskattningen ökar relativt intäkterna från beskattningen av arbetsinkomster.

Realiseringen av detta förslag skulle få stora konsekvenser för Skatteverkets verksamhet. Skatteverket kommer att inkomma med synpunkter på förslaget om det återkommer i mer detaljerat och skarpt läge.

2.15 Återinförd arvs- och gåvoskatt (28.3.1)

Jämlikhetskommissionen rekommenderar återinförandet av en arvs- och gåvoskatt med ett relativt högt fribelopp och därefter en rak eller progressiv beskattning.

Ett återinförande av arvs- och gåvoskatt skulle få stora konsekvenser för Skatteverket, och vi kommer att återkomma med synpunkter och vill vara involverade tidigt om förslaget kommer beredas vidare. Redan nu vill vi dock framhålla följande:

Jämlikhetskommissionen skriver om förmögenhetsskatten att den bör utredas inom ramen för en större skattereform. Detta bör i så fall övervägas även med arvsskatten så att det tas ett helhetsgrepp om frågorna.

Skatteverket förutspår att ett återinförande av dessa skatter får konsekvenser för myndigheten i form av ökad lämning och hantering av kontrolluppgifter. Det handlar bland annat om system och processer för att ta in kontrolluppgifter, samt överföring mellan system.

Skatteverket vill även understryka svårigheter kopplat till värdering av andelar i onoterade företag, särskilt när det gäller utländska onoterade företag eftersom det där ofta föreligger brist på information. Rent generellt föreligger det en risk för en ökad skatteplanering genom utlandsflytt vid ett återinförande av här aktuella skatter vilket även kan få bemanning för handläggning och kontroll att växa.

I och med att skatt tas ut är det troligt att bouppteckning (och gåvobrev) formaliseras i högre grad än idag. Bouppteckningar kan göras av t.ex. begravningsbyråer vilket kan leda till ökad efterfrågan till Skatteverket, både när det gäller skatte-, fastighets- och folkbokföringsfrågor. Utöver det kommer även en ökad kundefterfrågan som gäller frågor om skatteregler och betalning.

Vid ett eventuellt återinförande av arvs- och gåvoskatt förespråkar Skatteverket en modernisering av lagstiftningen kring inlämning av bouppteckning, så att den kan lämnas elektroniskt. Det innebär också att en e-tjänst behöver utvecklas för detta. Även införandet av en beräkningstjänst för skatten underlättar för kundens uppfattning om vilken skatt som ska betalas, samt är en god service.

2.16 Förändring av 3:12-reglerna (28.3.1)

Jämlikhetskommissionen föreslår en uppdatering och utvidgning av de förslag till ändringar i beskattningen av fåmansföretag som framlades i SOU 2016:75, med sikte på att ytterligare begränsa en skatteplanering som sätter progressiviteten ur spel.

Skatteverket hänvisar till vårt [remissvar](#) gällande betänkandet ”Översyn av skattereglerna för delägare i fåmansföretag” (SOU 2016:75), där vi tillstyrker vissa delar av betänkandet och avstyrker andra.

En annan tidigare skatteverksrapport med bäring på ämnet är ”[Skattesystemets utveckling 2006-2015](#)” där vi gör en fördjupad analys av 3:12-reglerna ur ett jämställdhetsperspektiv.

2.17 Upphäv skattereduktionen för ROT-arbeten (28.3.3)

Jämlikhetskommissionen föreslår att skattereduktionen för ROT-arbeten ska upphävas.

Skatteverket kommer återkomma med tydligare ståndpunkt kring denna fråga om förslaget återkommer i skarpare läge och mer detaljerat beskrivet. Redan nu vill vi dock skicka med följande:

I och med införandet av fakturamodellen för skattereduktionen den 1 juli 2009 har Skatteverket fått tillgång till en stor mängd information. Det är fakturauppgifter från företag inom byggsektorn, en miljö där en stor andel fel och fusk förekommer. Informationen som företag lämnar till Skatteverket i samband med ROT-avdraget har kunnat användas i andra skattekontroller, t.ex. för inkomstskatt, mervärdesskatt och arbetsgivaravgifter. Om denna information uteblir behöver Skatteverket använda andra metoder för att upprätthålla sin kontroll gentemot byggsektorn.

Vid ett eventuellt avskaffande finns en risk att tidigare godkända ROT-arbeten ”omvandlas” till andra godkända skattereduktioner inom RUT och/eller Grön Teknik. Det är något Skatteverket har sett när ROT-avdraget 2016 sänktes från 50% till 30%.

Å andra sidan är ROT-systemet i sig svårkontrollerat. Sammanblandningen mellan arbete och material, i kombination med användandet av underentreprenörer gör det mycket svårt för Skatteverket att kontrollera att de som gör jobbet fullt ut redovisar alla ersättningar.

Erfarenheten från Skatteverkets utlandsenhet är att gruppen utländska näringsidkare generellt är svårare att kontrollera och utreda än svenska näringsidkare framför allt med hänsyn till sämre tillgång till uppgifter. Det ses därför som något positivt att utländska företag blir tvingade att lämna korrekt information till Skatteverket när arbeten utförs åt privatpersoner som efterfrågar ROT-avdrag. Det vore därför olyckligt om ett avskaffande av ROT-avdraget leder till en konkurrensfördel för utländska företag via ett ökat svartarbete. Å andra sidan innebär ett upphävande av ROT-avdraget en minskad risk för att utbetalningar av skattemedel i form av ROT-avdrag sker till utländska aktörer som lämnar falska uppgifter. Skatteverket efterlyser härvid en konsekvensanalys avseende vilken påverkan avskaffandet av ROT-avdrag skulle ha för skattemoralen och då särskilt hos de mindre utländska företagen som utför ROT-arbeten i Sverige.

Förslaget innebär att Skatteverket behöver ta bort e-tjänster och webbinformation och kommer generera en stor avslutningsefterfrågan till Skatteupplysningen. Men i längden kommer Skatteverket få en minskad efterfrågan vad gäller att förklara slutskattebeskeden för kunder som fått ROT. Resurser kan också på sikt frigöras om ROT avskaffas.

Skatteverket rekommenderar, att om förslaget genomförs, vore det lämpligt att göra det genom succesiv nedsättning av takbelopp över tid. Syftet med detta skulle vara att minska risken för flaskhalsar och ökad belastning för Skatteverket p.g.a. att många vill ha sitt arbete utfört innan ett visst datum.

I övrigt tipsar Skatteverket om vår analysrapport från 2020 ”[Hushållens medvetna köp av svarta tjänster 2005 och 2019](#)” som berör frågor kopplade både till ROT och RUT.

3 Konsekvenser för Skatteverket

Flera av förslagen kommer att få konsekvenser för Skatteverket utifrån ökad/minskad bemanning, ökad/minskad efterfrågan i kundmötet, utveckling/avveckling av e-tjänster, information, kompetenshöjande insatser m.m. Vi har kortfattat och översiktligt redogjort för dessa konsekvenser vid respektive förslag. I det fall något av förslagen återkommer i mer detaljerad form och i mer skarpt läge avser Skatteverket göra mer noggranna konsekvensbeskrivningar och beräkningar.

Detta remissvar har beslutats av generaldirektören Katrin Westling Palm och föredragits av strategen Kristin Lilieqvist. Vid den slutliga handläggningen har också följande deltagit: överdirektören Fredrik Rosengren, avdelningschefen Christina Henryson och enhetschefen Evelina Rautila.

Katrin Westling Palm

Kristin Lilieqvist