

Finansdepartementet

Skatte- och tullavdelningen

Sänkta socialavgifter för vissa delar av tjänstesektorn

Maj 2007

Innehållsförteckning

Sammanfattning.....	4
1 Författningsförslag	5
1.1 Förslag till lag om ändring i socialavgiftslagen (2000:980).....	5
1.2 Förslag till lag om ändring i lagen (1994:1920) om allmän löneavgift	8
1.3 Förslag till lag om ändring i lagen (2001:1170) om särskilda avdrag i vissa fall vid avgiftsberäkningen enligt lagen (1994:1920) om allmän löneavgift och socialavgiftslagen (2000:980).....	9
2 Inledning.....	11
3 Gällande rätt	12
3.1 Socialavgifter och allmän löneavgift	12
3.2 Finansieringen av trygghetssystemen	12
3.3 Betalning av socialavgifter och allmän löneavgift.....	13
3.4 Stödåtgärder inom socialavgiftssystemet.....	14
3.4.1 Generellt avdrag vid avgiftsberäkningen.....	14
3.4.2 Regionalt avdrag vid avgiftsberäkningen	14
3.4.3 Slopad särskild löneskatt för personer 65 år och äldre.....	15
3.4.4 Nedsatta socialavgifter för 18–24 åringar.....	16
3.5 Andra åtgärder för att främja sysselsättningen	16
3.5.1 Skattereduktion för hushållstjänster	16
3.5.2 Skattekreditering för nystartsjobb.....	17
4 Tjänstesektorns utveckling	18
4.1 Inledning	18
4.2 Utvecklingen på arbetsmarknaden	18
4.2.1 Sysselsättning och arbetslöshet för män och kvinnor och olika åldersgrupper	18
4.2.2 Sysselsättning och arbetslöshet för personer med olika utbildningsnivåer.....	20
4.2.3 Sysselsättning och arbetslöshet för inrikes och utrikes födda.....	22
4.2.4 Grupper med låg sysselsättning	23
4.3 Utvecklingen av tjänstesektorn	23
4.3.1 Förklaringar till tjänstesektorns expansion.....	24
4.3.2 Svensk tjänstesektor i internationell jämförelse.....	25
4.3.3 Sysselsättningsutvecklingen i den svenska tjänstesektorn	26
4.3.4 Utmärkande drag för tjänstesektorn.....	28
5 Hushållet i ekonomin.....	32
5.1 Hushållens tidsanvändning	32
5.2 Hushållens valmöjligheter	32
5.3 Skatters inverkan på hushållens val	33
5.4 Samhällsekonomisk effektivitet.....	34

5.5	Skatters effekter på arbetsutbudet	35
6	Svarta sektorn	37
7	Överväganden och förslag	40
7.1	Sänkta avgifter inom tjänstesektorn	40
7.2	Metod för val av branscher inom tjänstesektorn	43
7.3	Avgiftsreducerad verksamhet	45
7.4	EG:s statsstödsregler	49
7.5	Avgiftsreducerat underlag och blandad verksamhet	50
7.5.1	Allmänt	50
7.5.2	Alternativa fördelningsmodeller vid blandad verksamhet	51
7.5.3	Val av fördelningsmetod vid blandad verksamhet	54
7.6	Redovisning och kontroll av det avgiftsreducerade underlaget	56
7.7	Nedsättningens storlek	56
8	Konsekvensanalys	58
9	Författningskommentarer	61
9.1	Förslaget till lag om ändring i socialavgiftslagen (2000:980)	61
9.2	Förslaget till lag om ändring i lagen (1994:1920) om allmän löneavgift	66
9.3	Förslaget till lag om ändring i lagen (2001:1170) om särskilda avdrag i vissa fall vid avgiftsberäkningen enligt socialavgiftslagen (2000:980)	67

Sammanfattning

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

De branscher som omfattas av förslaget är reparation och service av personbilar, motorcyklar, terrängskotrar, mopeder och cyklar, fritidsbåtar, vattenskotrar, restauranger, personalmatsalar, centralkök, catering, hotell, vandrarhem, campingar, stugbyar, taxi, tvätteriverksamhet som huvudsakligen vänder sig till enskilda konsumenter, skomakare, hunddagis, frisörer samt hud- och kroppsvård.

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

Den som bedriver blandad verksamhet, dvs. i en och samma näringsverksamhet bedriver både avgiftsreducerad verksamhet och fullt avgiftspliktig verksamhet, måste för att kunna få del av nedsättningen fördela avgiftsunderlaget mellan de olika verksamheterna. Vid beräkandet av arbetsgivaravgifterna skall underlaget fördelas efter i vilken verksamhet arbetet har utförts. Vid beräkandet av egenavgifterna skall underlaget fördelas efter omsättningen i de olika verksamheterna.

De nya bestämmelserna föreslås träda i kraft den 1 januari 2008.

1 Författningsförslag

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

Härigenom föreskrivs i fråga om socialavgiftslagen (2000:980)

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

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

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

1 kap.

Avgiftsreducerad verksamhet

11 §

Med avgiftsreducerad verksamhet avses

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

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

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

4. personalmatsal och central-kök,

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

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

7. taxiverksamhet,

8. tvätteriverksamhet som huvudsakligen vänder sig till enskilda konsumenter,

9. reparation och underhåll av skor och lädervaror,

10. hårvård,

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

12. daghem för hundar.

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

Blandad verksamhet

12 §

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

2 kap.

Avgifter för avgiftsreducerad verksamhet

29 §¹

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

30 §²

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

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

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

3 kap.

Avgifter för avgiftsreducerad verksamhet

16 a §

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

16 b §

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

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

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

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

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

1 §³

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

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

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

2 §⁴

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

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

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

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

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

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

³ Senaste lydelse 2003:1197.

⁴ Senaste lydelse 2003:1197.

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

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

Lydelse enligt prop. 2006/07:84

Föreslagen lydelse

2 §

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

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

6 §

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

I avgiftsunderlaget för beräkning av avdraget enligt första stycket skall endast ingå avgiftspliktig inkomst från ett fast drift-

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

I avgiftsunderlaget för beräkning av avdraget enligt första stycket skall endast ingå avgiftspliktig inkomst från ett fast drift-

⁵Lydelse av lagens rubrik enligt prop. 2006/07:84, Nedsättning av socialavgifter för personer som fyllt 18 men inte 25 år.

ställe i stödområdet.

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

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

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

2 Inledning

I budgetpropositionen för 2007 (prop. 2006/07:1, volym 1, avsnitt 5.3.3, s. 144 f.) aviserade regeringen införandet av ett system med sänkta arbetsgivaravgifter och egenavgifter för vissa delar av tjänstesektorn. Den aviserade nedsättningen bedömdes kunna avse den del av socialavgifterna som inte avser ålderspensionsavgiften. Regeringen noterade att frågan om förändrade socialavgifter för tjänstesektorn tidigare behandlats av Tjänstebeskattningsutredningen som år 1997 lämnade förslag på ett sådant system (SOU 1997:17 Skatter, tjänster och sysselsättning). Förslaget remissbehandlades men ledde aldrig till någon lagstiftning. Regeringen uttalade vidare att frågan var komplicerad och krävde ytterligare utredning och överväganden innan ett förslag till lagstiftning kunde presenteras. Dessutom konstaterade regeringen att innan ett system med sänkta socialavgifter för tjänstesektorn kan träda i kraft måste det anmälas till och godkännas av Europeiska kommissionen. Mot den bakgrunden bedömde regeringen att ett system med sänkta socialavgifter för delar av tjänstesektorn tidigast kunde träda i kraft den 1 juli 2008. I 2007 års ekonomiska vårproposition (prop. 2006/07:100) uttalade dock regeringen att ambitionen är att förslaget skall kunna träda i kraft redan från och med den 1 januari 2008.

I denna promemoria lämnas förslag till reducerade socialavgifter för delar av tjänstesektorn.

3 Gällande rätt

3.1 Socialavgifter och allmän löneavgift

Socialavgifter tas ut för finansiering av de sociala trygghetssystemen och utgörs av arbetsgivaravgifter och egenavgifter. Arbetsgivaravgifter betalas av arbetsgivare medan egenavgifter normalt betalas av enskilda näringsidkare och bolagsmän i handelsbolag. Regler om socialavgifter finns i lagen (2000:980) om socialavgifter.

För inkomståret 2007 tas följande avgifter ut:

	Arbetsgivaravgifter	Egenavgifter *)
1. Sjukförsäkringsavgift	8,78 %	9,61 %
2. Föräldraförsäkringsavgift	2,20 %	2,20 %
3. Ålderspensionsavgift	10,21 %	10,21 %
4. Efterlevandepensionsavgift	1,70 %	1,70 %
5. Arbetsmarknadsavgift	4,45 %	1,91 %
6. Arbetsskadeavgift	0,68 %	0,68 %
Summa avgifter	28,02 %	26,31 %

*) Sjukförsäkringsavgiften varierar beroende på karenstid.

Utöver socialavgifter skall enligt lagen (1994:1920) om allmän löneavgift ytterligare en avgift på 4,4 procent betalas av arbetsgivare och enskilda näringsidkare. Den allmänna löneavgiften infördes ursprungligen för att finansiera EG-inträdet men används nu i första hand i allmänt budgetförstärkande syfte. Den allmänna löneavgiften debiteras i samband med, och på samma underlag som, socialavgifterna. Lagtekniskt ingår inte den allmänna löneavgiften i arbetsgivaravgifterna men eftersom den inte särskiljs i debiteringsförfarandet torde den allmänna uppfattningen vara att löneavgiften ingår i arbetsgivaravgifterna som således inkomståret 2007 tillsammans uppgår till 32,42 procent. Avgiften betalas även av enskilda näringsidkare och andra som skall betala egenavgifter varför egenavgifterna år 2007 totalt uppgår till 30,71 procent.

För förvärvsinkomster som inte grundar rätt till socialförsäkringsförmåner skall i stället för socialavgifter och allmän löneavgift särskild löneskatt enligt lagen (1990:659) om särskild löneskatt på vissa förvärvsinkomster betalas. Skatten motsvarar i princip skatteinslaget i socialavgifterna. Fr.o.m. den 1 januari 2007 har den särskilda löneskatten slopats för personer som fyllt 65 år och som omfattas av det reformerade pensionssystemet. I 2007 års ekonomiska vårproposition har dock regeringen aviserat att den särskilda löneskatten skall slopas även för dem som är födda 1937 eller tidigare och som därför inte omfattas av det nya pensionssystemet.

3.2 Finansieringen av trygghetssystemen

Socialavgifterna är principiellt försäkringsavgifter men det faktiska försäkringsinslaget varierar mellan försäkringsslagen och för flertalet försäkringar saknas en direkt koppling mellan avgiften och förmånen.

Den inkomstgrundade ålderspensionen intar dock en särställning där kopplingen är absolut.

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

Det inkomstgrundade ålderspensionssystemet är ett fristående försäkringssystem vid sidan av statsbudgeten. Utgående inkomst- och tilläggspensioner i fördelningssystemet skall löpande finansieras av inbetalade avgifter samt tillgångarna i AP-fonderna. Det är konstruerat så att det skall vara finansiellt självreglerande, där eventuella anpassningar sker på förmånssidan – inte genom en förändrad avgiftssats. Premiepensionen är ett fullfonderat system. Ingen skattefinansiering skall således ske utan systemet är helt slutet i detta avseende. En grundläggande princip bakom pensionssystemet är att varje intjänad pensionsrättighet skall motsvaras av en beslutad och inbetald avgift av en mot rättigheten svarande storlek. Om detta villkor bryts kan inte systemet garantera sin långsiktiga hållbarhet finansiellt. Ålderspensionsavgiften kan således inte reduceras.

För övriga försäkringar saknas en direkt koppling. Det finns dock flera samband mellan avgiftsuttaget och förmånerna som syftar till att upprätthålla försäkringstanken. Den kommer bl.a. till uttryck genom att det endast är avgiftspliktig ersättning enligt socialavgiftslagen som läggs till grund för beräkningen av sjukpenning- och pensionsgrundande inkomst och att avgifter endast betalas på ersättning till personer som omfattas av den arbetsbaserade socialförsäkringen enligt socialförsäkringslagen (1999:799).

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

3.3 Betalning av socialavgifter och allmän löneavgift

Den som avser att bedriva näringsverksamhet är enligt skattebetalningslagen (1997:483) skyldig att registrera sig hos Skatteverket om verksamheten kommer att ha anställda eller om ersättning för arbete kommer att betalas ut till personer som inte har F-skattsedel (3 kap. 2 §). Den som är skyldig att betala arbetsgivaravgifter (eller göra skatteavdrag eller betala mervärdesskatt) skall också varje månad lämna en skattedeklaration. Med registreringen som underlag utfärdar Skatteverket förtryckta deklara-tionsblanketter för respektive kalendermånad som utgör en redovisningsperiod. Deklarationerna skall normalt vara avlämnade senast den 12:e i månaden efter redovisningsperioden med undantag för deklara-tionerna avseende juli och december som skall vara avlämnade senast den 17:e i månaden efter redovisningsperioden. Redovisade arbetsgivaravgifter liksom avdragen skatt skall vara inbetald till Skatteverket senast samma dag.

I skattedeklarationen redovisas för arbetsgivaravgifter samtliga avgiftspliktiga löner, förmåner och kostnadsavdrag. Därefter fördelas dessa på underlag för fulla arbetsgivaravgifter och reducerade avgifter, t.ex. på grund av att personal har fyllt 65 år (se avsnitt 3.4.3). Den deklarationskyldige 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 två typer av särskilda avdrag som införts som företagsstöd (se avsnitt 3.4.1 och 3.4.2).

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

3.4 Stödåtgärder inom socialavgiftssystemet

3.4.1 Generellt avdrag vid avgiftsberäkningen

År 1997 infördes ett system med särskilda avdrag vid uttaget av socialavgifter för såväl arbetsgivare som egenföretagare. Systemet upphörde att gälla från och med den 1 januari 2007 men under 2007 får arbetsgivare och egenföretagare övergångsvis, vid beräkningen av arbetsgivaravgifter respektive egenavgifter, varje månad göra ett avdrag med 2,5 procent av avgiftsunderlaget (prop. 2006/07:1, bet. 2006/07:FiU1, rskr. 2006/07:9, SFS 2006:1345). Avdraget uppgår för arbetsgivare till maximalt 1 545 kronor per månad. Det sammanlagda avdraget kan således högst uppgå till 18 540 kronor, vilket innebär att det maximala avdraget ges vid en årlig lönesumma på 741 600 kronor och därutöver. För egenföretagare uppgår avdraget till maximalt 4 500 kronor per år vilket motsvarar ett underlag på 180 000 kronor.

3.4.2 Regionalt avdrag vid avgiftsberäkningen

Sverige införde år 1983 en regional nedsättning av socialavgifterna där den geografiska och branschmässiga omfattningen emellertid har varierat genom åren. Vid utgången av år 1999 tvingades dock Sverige upphöra med denna nedsättning i avvaktan på Europeiska kommissionens slutgiltiga ställningstagande till frågan om stödet var förenligt med gemenskapsrätten. Kommissionen ansåg sedermera att stödformen skulle kunna utgöra ett otillåtet driftstöd enligt EG-fördragets regler om

statsstöd om de inte lämnas inom ramen för stöd av mindre betydelse⁶, s.k. försumbart stöd. Eftersom nedsättningarna var procentuella kunde det inträffa att den nedsättning som en arbetsgivare var berättigad till översteg de 100 000 euro som då utgjorde gränsen för vad som kunde ges ut som stöd av mindre betydelse under en treårsperiod.⁷

I januari 1999 tillkallades en kommitté, den så kallade Regionalpolitiska utredningen, med uppgift att lämna förslag om hur svensk regionalpolitik skulle inriktas och utformas under 2000-talets början. I utredningens slutbetänkande (SOU 2000:87) behandlades bland annat frågan om regionalt nedsatta socialavgifter.

På grundval av utredningens förslag presenterade dåvarande regeringen år 2001 ett förslag om regionala avdrag för socialavgifter (prop. 2001/02:45). Förslaget innebar att de som var verksamma inom stödområde A medgavs en ytterligare nedsättning av arbetsgivaravgifterna och egenavgifterna om tio procent av avgiftsunderlaget, utöver den generella nedsättning som medgavs enligt socialavgiftslagen. Nedsättningen innebär ett regionalt avdrag och 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)⁸, bet. 2001/02:SkU12, rskr. 2001/02:122. För arbetsgivare maximerades nedsättningen till 7 100 kronor per månad (dvs. 85 200 kronor per år) medan egenföretagarnas utvidgade nedsättning maximerades till 18 000 kronor per år. Reglerna trädde i kraft den 1 januari 2002.

De nya reglerna utformades så att de skulle falla inom ramen för stöd av mindre betydelse och som kan ges enligt EG:s regelverk för statsstöd. Reglerna innehåller därför ett tak för hur stort avdraget kan vara för en arbetsgivare – eller den koncern där arbetsgivaren ingår.

Syftet med den utvidgade nedsättningen är att stimulera småföretagandet samt att bidra till god service i de delar av landet som har de största geografiska lägesnackdelarna med bland annat långa avstånd, liten hemmamarknad, sämre tillgång på service, låg befolkningstäthet och ogynnsamma klimatförhållanden.

3.4.3 Slopad särskild löneskatt för personer 65 år och äldre

Från och med år 2007 behöver arbetsgivare endast betala ålderspensionsavgift för personer som fyllt 65 år och är födda 1938 eller senare (prop. 2006/07:1, bet. 2006/07:FiU1, rskr. 2006/07:9, SFS 2006:1339). Det samma gäller för egenföretagare som fyllt 65 år och är födda 1938 eller senare. Åtgärden syftar till att göra det mer attraktivt för företagen att behålla och nyanställa äldre medarbetare. Tidigare betalade dessa personer även en särskild löneskatt på 16,16 procent. De tidigare redovisade generella avdragen och regionala avdraget gäller dock inte för dessa personer.

⁶ Kommissionens förordning (EG) nr 69/2001 av den 12 januari 2001 om tillämpningen av artiklarna 87 och 88 i EG-fördraget på stöd av mindre betydelse.

⁷ Fr.o.m. den 1 januari 2007 är gränsen höjd till 200 000 euro under en treårsperiod.

⁸ Lydelse av lagens rubrik enligt prop. 2006/07:84, Nedsättning av socialavgifter för personer som fyllt 18 men inte 25 år.

I 2007 års ekonomiska vårproposition har regeringen aviserat en utvidgning av gällande regler genom att den särskilda löneskatten på vissa förvärvsinkomster även skall slopas för personer födda 1937 och tidigare (prop. 2006/07: 100).

3.4.4 Nedsatta socialavgifter för 18–24 åringar

I budgetpropositionen för 2007 (prop. 2006/07:1, volym 1, avsnitt 5.3.2, s. 143 f.) aviserade regeringen att socialavgifterna för personer som vid årets ingång fyllt 19 men inte 25 år skulle sättas ned. I mars 2007 beslutade regeringen en proposition med lagförslag för en nedsättning av det samlade uttaget av arbetsgivaravgifter och allmän löneavgift för personer som vid årets ingång fyllt 18 men inte 25 år (prop. 2006/07:84). Enligt propositionen är syftet med förslaget att underlätta för yngre att komma in på arbetsmarknaden. Den föreslagna nedsättningen innebär att avgifterna, med undantag för ålderspensionsavgiften, halveras, vilket för närvarande motsvarar 11,10 procentenheter. En motsvarande nedsättning, dvs. med hälften, föreslås också för personer som vid årets ingång fyllt 18 men inte 25 år och som betalar egenavgifter och allmän löneavgift, vilket för närvarande motsvarar 10,25 procentenheter om inte extra karenstid valts. De avgifter som skall betalas får dock inte understiga ålderspensionsavgiften på 10,21 procent. De nya bestämmelserna föreslås träda i kraft den 1 juli 2007. Riksdagen antog propositionen den 23 maj 2007 (bet. 2006/07:SfU10, rskr. 2006/07:157).

3.5 Andra åtgärder för att främja sysselsättningen

3.5.1 Skattereduktion för hushållstjänster

I budgetproposition för 2007 (prop. 2006/07:1, volym 1 s. 141) aviserade regeringen införandet av en skattereduktion för fysiska personers köp av hushållstjänster. I mars 2007 beslutade regeringen en proposition med lagförslag beträffande en sådan skattereduktion (prop. 2006/07:94). Det hushållsarbete som omfattas av förslaget kan avse städarbete eller annat rengöringsarbete, vård av kläder och hemtextilier samt matlagning. Hushållsarbetet kan även avse snöskottning och skötsel av tomt och trädgård i form av häck- och gräsklippning, krattning och ogrärensning. Även omsorg och tillsyn som en fysisk person behöver, samt barnpassning, kan omfattas. Hushållsarbetet skall i huvudsak vara utfört i eller i nära anslutning till bostaden.

Skattereduktionen uppgår enligt förslaget till 50 procent av ett underlag bestående av utgifter för sådana arbeten. Utgifterna skall avse arbete som utförts av någon som har F-skattsedel. Skattereduktionen får sammanlagt inte överstiga 50 000 kronor per person och beskattningsår. Om underlaget understiger 1 000 kronor ges inte någon skattereduktion. Skattereduktion ges bara till personer som under kalenderåret har fyllt minst 18 år. Reglerna föreslås träda i kraft den 1 juli 2007 och tillämpas på utgifter för arbeten som utförts och betalats efter den 30 juni 2007.

Riksdagen antog propositionen den 30 maj 2007 (bet. 2006/07:SkU15).

3.5.2 Skattekreditering för nystartsjobb

Den 1 januari 2007 infördes nystartsjobb som en ny form av subventionerad anställning. Syftet med stödet är att stimulera arbetsgivare att anställa personer som står utanför arbetsmarknaden. Målgruppen för nystartsjobb är personer som varit arbetslösa eller deltagit i ett arbetsmarknadspolitiskt program under en sammanhängande tid av minst ett år. Personer som varit heltidssjukskrivna, uppburit sjuk- eller aktivitetsersättning, varit helt socialbidragsberoende eller varit anställda vid Samhall AB och anmälda hos arbetsförmedlingen kvalificerar också för nystartsjobb. Även nyanlända flyktingar med uppehållstillstånd som är anmälda på arbetsförmedlingen kan få nystartsjobb.

Stöd till nystartsjobb lämnas till privata arbetsgivare och till offentliga arbetsgivare som bedriver affärsverksamhet. Stödet lämnas genom en kreditering till arbetsgivaren på dennes skattekonto av arbetsgivaravgifterna och den allmänna löneavgiften. Detta ger en subvention av den totala arbetskostnaden på cirka 25 procent. Stödet lämnas lika länge som personens utanförskap varat, dock längst fem år. För den som fyllt 55 år lämnas stöd under dubbelt så lång tid som personen varit frånvarande från arbetslivet, dock längst tio år och till den första dagen i den månad han eller hon fyller 65 år. För den som fyllt 20 men inte 25 år lämnas stöd normalt under längst ett år. För flyktingar som har rätt till nystartsjobb lämnas stöd under tre år från tidpunkten för beslut om uppehållstillstånd, dock längst till den första dagen i den månad då han eller hon fyller 65 år.

4 Tjänstesektorns utveckling

4.1 Inledning

Mellan åren 1990 och 2006 har antalet sysselsatta i tjänstesektorn växt med ca 8 procentenheter i Sverige och numera återfinns ca 76 procent av det totala antalet sysselsatta inom tjänstesektorn.

För närvarande ökar sysselsättningen och arbetslösheten minskar i den svenska ekonomin. För tre grupper har utvecklingen inte varit lika gynnsam, nämligen ungdomar, personer med enbart förgymnasial utbildning och utrikes födda. För dessa grupper har inte sysselsättningen ökat i samma utsträckning som för övriga grupper i samhället. Den expanderande tjänstesektorn skulle möjligen kunna erbjuda även dessa grupper en ökad sysselsättning. Framför allt skulle detta kunna gälla de tjänstebranscher som redan i dag kännetecknas av att de är arbetsintensiva, har en hög andel lågutbildad arbetskraft och består av en hög andel små företag med ett fåtal anställda. Exempel på sådana tjänstebranscher är handel, hotell och restaurang samt transport.

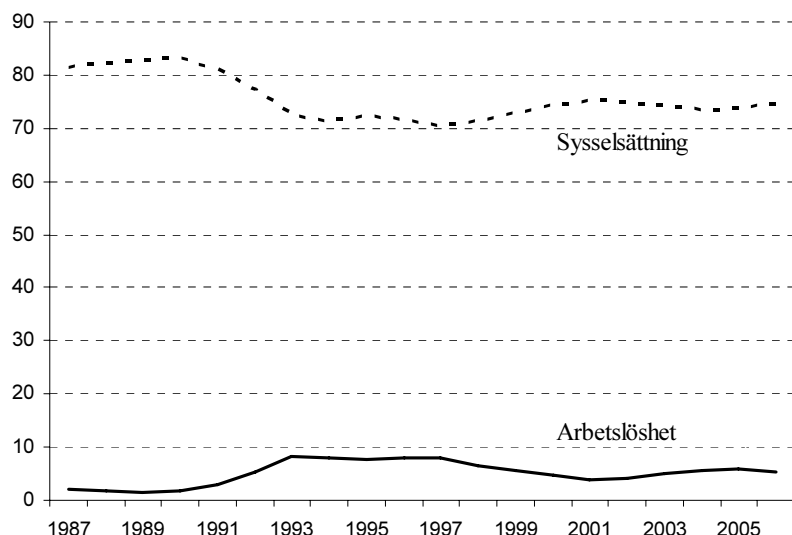
I följande avsnitt behandlas först utvecklingen för olika grupper på arbetsmarknaden i Sverige mellan 1987–2006 (avsnitt 4.2) och därefter redovisas utvecklingen av tjänstesektorn och vad som kännetecknar olika tjänstebranscher (avsnitt 4.3).

4.2 Utvecklingen på arbetsmarknaden

4.2.1 Sysselsättning och arbetslöshet för män och kvinnor och olika åldersgrupper

Åren 1989 och 1990 var sysselsättningen som högst i Sverige. Då var 83 procent av befolkningen mellan 16 och 64 år sysselsatta. Arbetslösheten mätt som andel av arbetskraften var 1,5 procent. År 2006 var sysselsättningen 75 procent och arbetslösheten var 5,4 procent. Under krisåren i mitten på 1990-talet låg arbetslösheten på ca 8 procent och sysselsättningen mellan 71 och 72 procent. Sedan dess har det alltså skett en återhämtning men det är ändå långt kvar till nivåerna i slutet på 1980-talet. Figur 4.1 visar utvecklingen sedan slutet på 1980-talet till år 2006.

Figur 4.1 Sysselsättning och arbetslöshet, 1987–2006, procent

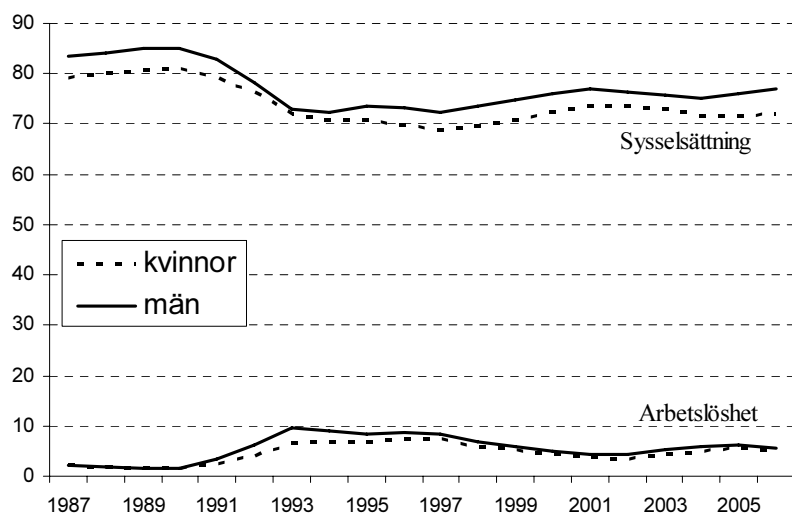


Källa: SCB, AKU

Anm: Sysselsättning redovisas som andel av befolkningen och arbetslöshet redovisas som andel av arbetskraften.

Kvinnornas sysselsättning ökade kraftigt under 1970- och 1980-talen, bland annat på grund av den slopade sambeskattningen och utbyggnaden av den offentliga sektorn. När sysselsättningen föll i början på 1990-talet var fallet kraftigare för männen vilket resulterade i att nästan samma sysselsättningsandel gällde för män och kvinnor under ett par år. Skillnaden har sedan ökat igen och mellan 1995 och 2005 har sysselsättningen varit mellan tre och fyra procentenheter lägre bland kvinnor än bland män. År 2005 och 2006 har sysselsättningsutvecklingen varit starkare bland män och skillnaden mellan mäns och kvinnors sysselsättning har nu ökat till 5 procentenheter. Figur 4.2 visar sysselsättningen och arbetslösheten bland kvinnor och män mellan 1987–2006.

Figur 4.2 Sysselsättning och arbetslöshet bland män och kvinnor, 1987–2006, procent

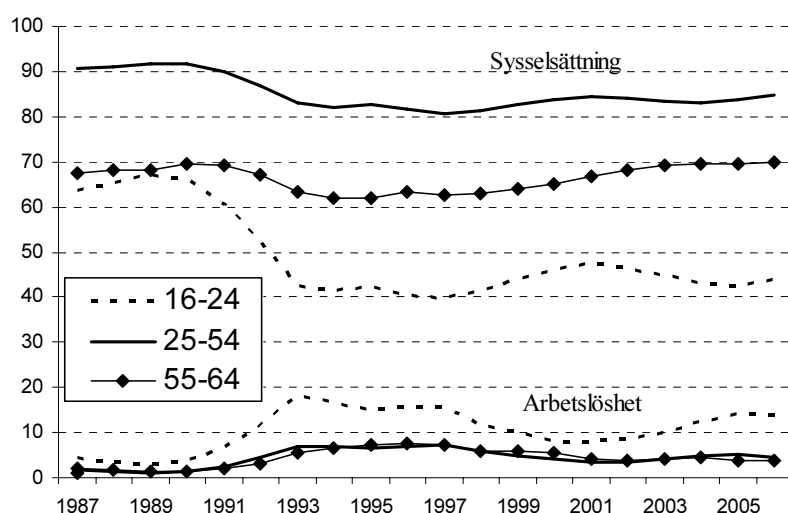


Källa: SCB, AKU.

Anm: Sysselsättning redovisas som andel av befolkningen och arbetslöshet redovisas som andel av arbetskraften.

I åldersgruppen 25–54 år är sysselsättningen i dag 85 procent, vilket är 6 procentenheter lägre än för 20 år sedan. I kontrast är andelen sysselsatta i åldersgruppen 55–64 år 2 procentenheter högre än för 20 år sedan och uppgår nu till 70 procent. När sysselsättningen föll i början av 1990-talet var fallet störst i åldersgruppen 16–24 år. Sysselsättningen bland ungdomarna är i dag 20 procentenheter lägre än för 20 år sedan, vilket i stor utsträckning hänger samman med utbildningssystemets utbyggnad. Arbetslösheten är i dag 4 procent både i åldersgruppen 25–54 år och i åldersgruppen 55–64 år. Bland ungdomarna är arbetslösheten 14 procent. Under hela den studerade tidsperioden har ungdomsarbetslösheten varit mellan två och tre gånger så hög som arbetslösheten bland vuxna.⁹ Figur 4.3 visar sysselsättnings- och arbetslöshetsutvecklingen för olika åldersgrupper mellan 1987–2006.

Figur 4.3 Sysselsättning och arbetslöshet i olika åldersgrupper, 1987–2006, procent



Källa: SCB, AKU

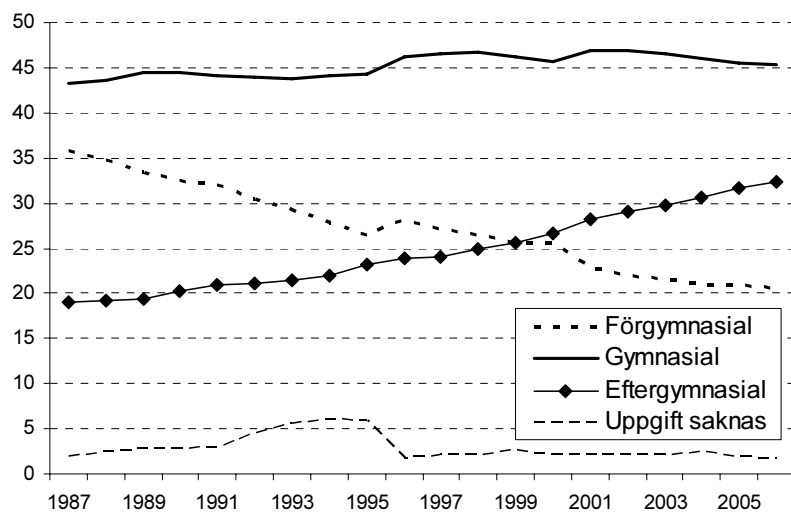
Anm: Sysselsättning redovisas som andel av befolkningen och arbetslöshet redovisas som andel av arbetskraften.

4.2.2 Sysselsättning och arbetslöshet för personer med olika utbildningsnivåer

Under de senaste 20 åren har andelen personer som har en eftergymnasial utbildning ökat kraftigt. Andelen med enbart förgymnasial utbildning har minskat ungefär lika mycket som andelen med eftergymnasial utbildning har ökat. Andelen med gymnasieutbildning har däremot varit relativt konstant. Figur 4.4 visar hur befolkningsandelarna efter olika utbildningsnivåer har förändrats mellan 1987–2006. Den kraftiga ökningen av befolkningsandelen med eftergymnasial utbildning hänger samman med utbyggnaden av högskolan.

⁹ År 2006 var ungdomsarbetslösheten 3,2 gånger högre än vuxnas arbetslöshet. Det är den största skillnaden under hela den senaste 20-årsperioden. Eftersom AKU-omläggningen 2005 hade stor betydelse för ungdomsarbetslösheten, som ökade genom det nya sättet att mäta, är siffrorna dock inte helt jämförbara.

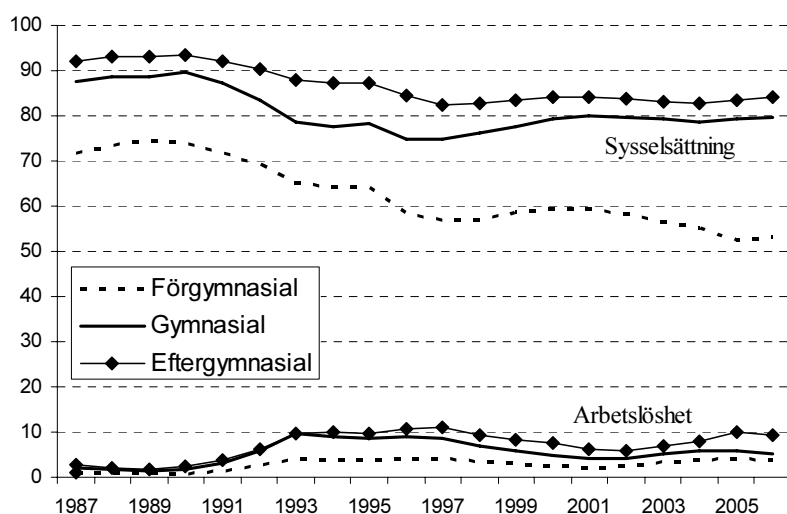
Figur 4.4 Andelen av befolkningen med olika utbildningsnivå, 1987–2006, procent



Källa: SCB, AKU

Arbetslösheten är i dag fyra procent bland både personer med gymnasial utbildning och eftergymnasial utbildning. Sysselsättningen är emellertid högre bland personer med eftergymnasial utbildning, 84 procent jämfört med 80 procent. När sysselsättningen föll under 1990-talet var fallet större bland gymnasieutbildade personer än bland dem med eftergymnasial utbildning. Sysselsättningen har återhämtat sig men är ändå 8 procentenheter lägre än för 20 år sedan i båda grupperna. Bland personer med enbart förgymnasial utbildning är sysselsättningen i dag 53 procent, vilket är 20 procentenheter lägre än för 20 år sedan. Arbetslösheten bland dem med förgymnasial utbildning är 9 procent. Av figur 4.5 framgår sysselsättnings- och arbetslöshetsutvecklingen bland grupper med olika utbildningsnivå.

Figur 4.5 Sysselsättning och arbetslöshet bland personer med olika utbildningsnivå, 1987–2006, procent



Källa: SCB, AKU

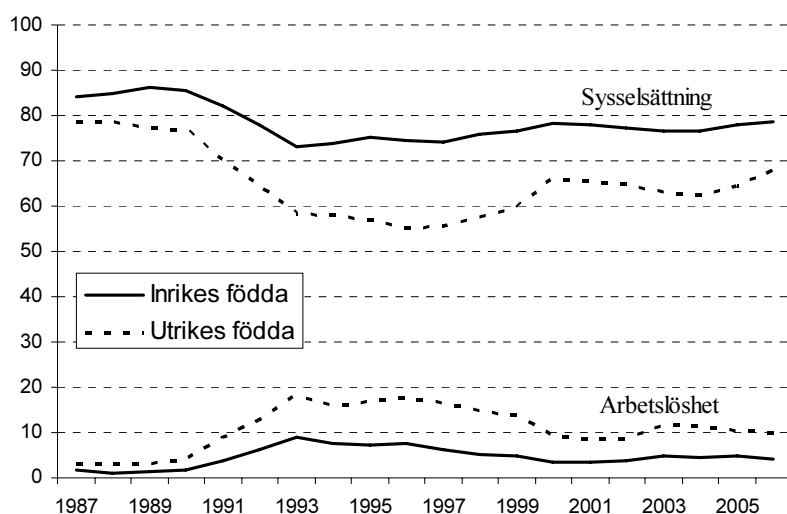
Anm: Sysselsättning redovisas som andel av befolkningen och arbetslöshet redovisas som andel av arbetskraften.

4.2.3 Sysselsättning och arbetslöshet för inrikes och utrikes födda

År 1987 var 10 procent av männen och 11 procent av kvinnorna mellan 16 och 64 år födda utomlands. I dag är 15 procent av männen och 16 procent av kvinnorna i Sverige födda utomlands.

Bland inrikes födda män är sysselsättningen 79 procent och arbetslösheten 4 procent. Bland utrikes födda män är sysselsättningen 68 procent och arbetslösheten 10 procent. Figur 4.6 visar utvecklingen för dessa två grupper mellan 1987–2006.

Figur 4.6 Sysselsättning och arbetslöshet bland inrikes och utrikes födda män, 1987–2006, procent

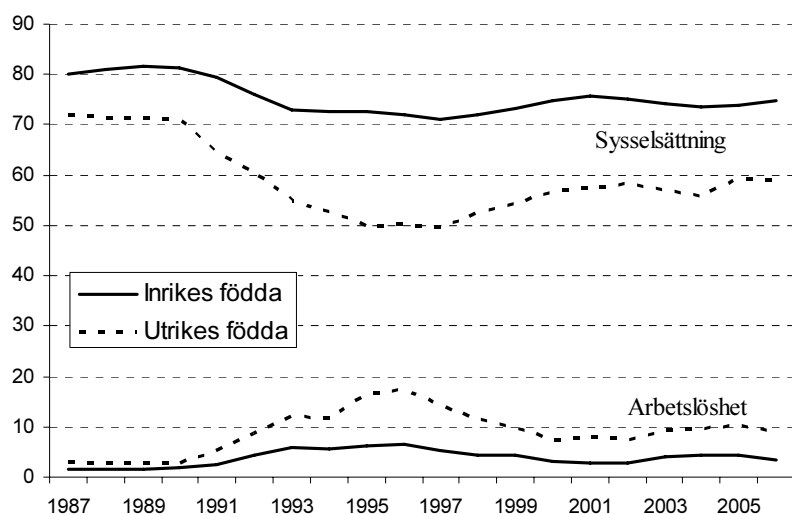


Källa: SCB, AKU

Anm: Sysselsättning redovisas som andel av befolkningen och arbetslöshet redovisas som andel av arbetskraften.

Sysselsättningen bland inrikes födda kvinnor är 75 procent och arbetslösheten 4 procent. Bland utrikes födda kvinnor är sysselsättningen 59 procent och arbetslösheten 9 procent. Sysselsättningen bland utrikes födda kvinnor är hela 13 procentenheter lägre än 1987. Minskningen för de inrikes födda kvinnorna är bara fem procentenheter. Figur 4.7 visar utvecklingen för dessa två grupper mellan 1987–2006.

Figur 4.7 Sysselsättning och arbetslöshet bland inrikes och utrikes födda kvinnor, 1987–2006, procent



Källa: SCB, AKU

Anm: Sysselsättning redovisas som andel av befolkningen och arbetslöshet redovisas som andel av arbetskraften.

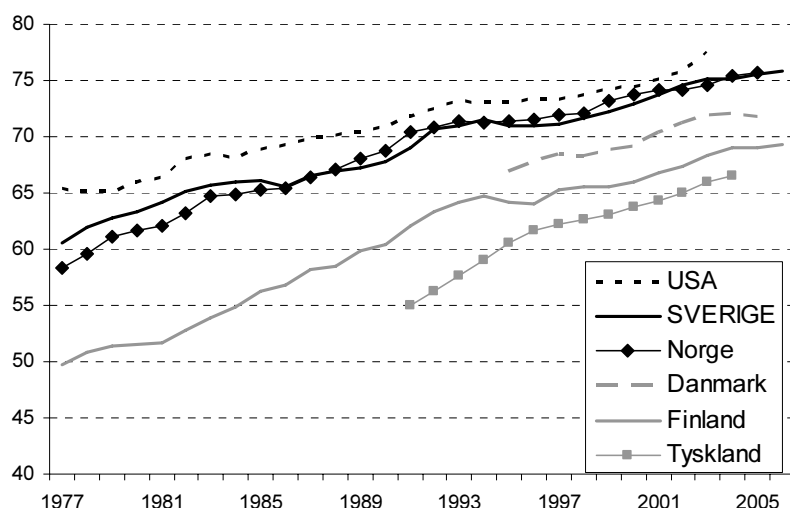
4.2.4 Grupper med låg sysselsättning

Genomgången ovan visar att ungdomar, personer med enbart förgymnasial utbildning och personer födda utomlands har avsevärt lägre sysselsättningsgrad och högre arbetslöshet än andra grupper och att sysselsättningen är särskilt låg bland utrikes födda kvinnor. Dessutom har sysselsättningen för dessa grupper återhämtat sig sämre efter 1990-talskrisen samtidigt som arbetslösheten är fortsatt hög. Skillnaden mellan grupperna har alltså ökat.

4.3 Utvecklingen av tjänstesektorn

Tjänstesektorn utgör en betydande del av svensk ekonomi. Under 2006 var 76 procent av sysselsättningen i Sverige förlagd till tjänsteproduktion, privat och offentlig. Under de senaste 30 åren har tjänsteproduktionens andel av sysselsättningen ökat med 15 procentenheter, från 61 till 76 procent. Utvecklingen med en ökande andel sysselsatta inom tjänsteproduktion är inte unik för Sverige. Andelen sysselsatta inom tjänsteproduktion ökar även i övriga OECD-länder, se figur 4.8.

Figur 4.8 Sysselsättning i tjänsteproduktion, andel av total sysselsättning, år 1977–2006, procent



Källa: OECD, Main Economic Indicators

4.3.1 Förklaringar till tjänstesektorns expansion

Det finns ett antal studier som syftar till att förklara varför tjänstesektorn tenderar att expandera i moderna ekonomier. Slutsatserna i några av dessa studier sammanfattas nedan. En pionjär på området är Clark C. – *Conditions of Economic Progress*, 2nd Ed., Macmillan and Co Ltd, London (1951) – som tecknade ett ekonomiskt utvecklingsförlopp som innebär att merparten av sysselsättningen först övergår från jordbruk till industri och därefter till tjänsteverksamheter. Clark argumenterar för att konsumenternas efterfrågan skiftar över mot tjänster genom att konsumtionen varor tenderar att mättas över tid. Därigenom kommer efterfrågan på arbetskraft att öka i tjänstesektorn.

Baumol, W. J. – *Macroeconomics of Unbalanced Growth: the Anatomy of Urban Crisis*. *American Economic Review* (1967), vol. 57, s. 415–426 – visade att vid vissa ekonomiska antaganden så kommer sysselsättningen att minska i varusektorn och öka i tjänstesektorn även utan stigande efterfrågan på tjänster. Det beror bl.a. på att produktiviteten antas öka snabbare inom varuproduktionen än i produktion av tjänster, vilket gör att arbetskraft behöver förflyttas från varuproduktion till tjänsteproduktion för att inte förändra relationen mellan produktion av varor respektive tjänster.

I Fuchs V. – *The Service Economy*, New York and London, Colombia University Press (1968) – ges empiriskt stöd åt Baumols teori om att efterfrågan endast har en liten betydelse och att det är den svaga produktivitetstillväxten bland tjänster som orsakar sysselsättnings-expansionen i tjänstesektorn. I likhet med Baumols scenario har tjänsteverksamheterna i många länder i flera decennier uppvisat en långsammare produktivitetstökningstakt än i varusektorn och en betydande omfördelning av arbetskraft har ägt rum från varu- till tjänsteproduktion.

Förutom skillnader i produktivitetstökningstakten visar Kongsrud, P. och I. Wanner – *The impact of Structural Policies on Trade-related*

adjustment and the Shift to Services, OECD Economics department working papers 2005 No. 427 – även tre andra mekanismer som bidrar till expansionen av tjänstesektorn.

- Inkomstelasticiteterna för tjänster tenderar att vara hög, dvs. vid stigande inkomstnivå (välfärdsnivå) tenderar konsumtionen att delvis förskjutas från varukonsumtion till konsumtion av tjänster.
- Outsourcing av tjänsteverksamhet från varuproducerande företag har tilltagit under de senaste 20 åren. Detta leder till att tjänsteverksamhet (som tidigare utförts i varuproducerande företag) synliggörs i den offentliga statistiken över tjänsteproduktion. Den offentliga statistiken ger därför en något överskattad utveckling av tjänstesektorns reella expansion.
- Den ökande internationella handeln bidrar till att tjänstesektorn växer genom ökad efterfrågan på tjänster som behövs i den internationella tjänstehandeln. En ökad internationell handel bidrar även till strukturförändringar. Komparativa fördelar medför ökad grad av specialisering på varuproduktion i låglöneländer. Dessutom bidrar handelsvinster (inkomstökningar) i höglöneländer till stigande efterfrågan på tjänsteproduktion pga. högre inkomstelasticitet för tjänster.

4.3.2 Svensk tjänstesektor i internationell jämförelse

År 2005 var tjänstesektorns andel av sysselsättningen 75,7 procent i Sverige. Denna storlek på tjänstesektorn skiljer sig inte nämnvärt från den i andra länder. Av tabell 4.9 framgår att Sverige tillsammans med Danmark och Norge ligger över genomsnittet i Euroområdet och något lägre än i USA. USA har traditionellt den största tjänstesektorn av världens länder och år 2003 omfattade den 77,5 procent av sysselsättningen.

Storleken på den offentliga sektorn påverkar fördelningen mellan offentlig och privat tjänstesektor i ett land då den offentliga sektorn till största del består av olika former av tjänster. Sverige, liksom övriga nordiska länder, avviker när det gäller storleken på den offentliga sektorn och följaktligen på andelen tjänster producerade i offentlig regi. Av tabell 4.9 framgår att andelen sysselsatta i utbildning och sjukvård och socialt arbete är större i de nordiska länderna än i Euroområdet. Sverige uppvisar dock ett annorlunda mönster när det gäller utbildning och bank, försäkring, fastigheter och företagstjänster. Dessa två branschindelningar sysselsätter några procentenheter fler i Sverige jämfört med de övriga länderna i tabell 4.9.

Tabell 4.9 Sysselsättning inom tjänstesektorer i OECD-länder 2005, procent av sysselsättning

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

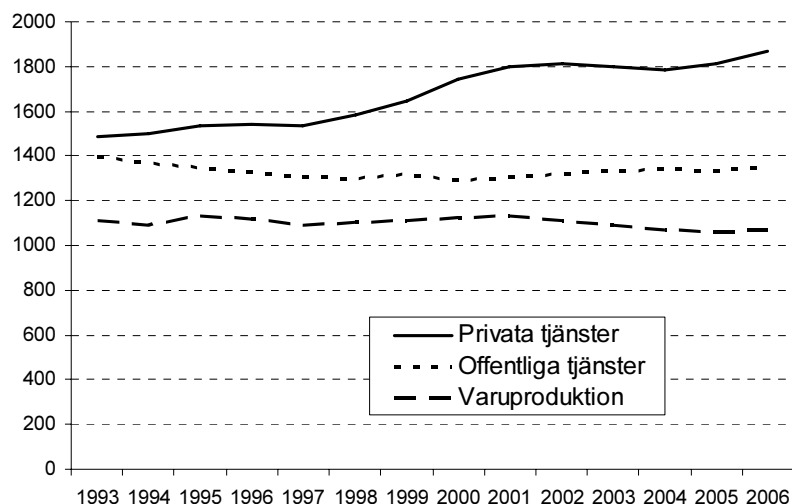
Källa: OECD (2006) Labour Force Statistics 1985-2005. Egna beräkningar.

Anm: Luxemburg data från 2004. Nederländerna data från 2002. För Frankrike används data på antal anställda och ej antal sysselsatta i respektive bransch. Euroområdet är euroländerna bland EU15. För USA används ISIC Rev. 2 istället för ISIC Rev. 3 och data är från 2002, undantag är totala tjänstesektorn där data är från OECD Main Economic Indicators och avser 2003.

4.3.3 Sysselsättningsutvecklingen i den svenska tjänstesektorn

Andelen sysselsatta inom tjänstesektorn i Sverige har ökat under lång tid. Sedan de ekonomiskt svaga åren i början av 1990-talet är det en ökad sysselsättning inom den privata tjänsteproduktionen som drivit denna utveckling. Mellan åren 1993 och 2006 ökade antalet sysselsatta inom den privata tjänsteproduktionen med 380 000 personer (figur 4.10). Under samma tidsperiod minskade sysselsättningen med 47 000 personer inom den offentliga tjänsteproduktionen och i varuproduktionen med 37 000 personer.

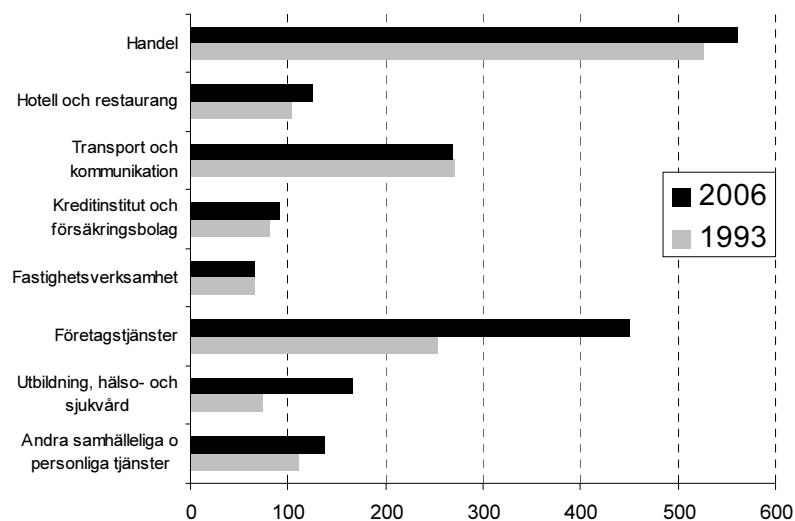
Figur 4.10 Antal sysselsatta i olika sektorer, 1993–2006, 1000-tal



Källa: SCB, Nationalräkenskaperna

År 2006 var 1 868 000 personer sysselsatta inom den privata tjänsteproduktionen. De privata tjänsterna omfattar ett stort antal skilda verksamheter. Störst är handel som svarar för 30 procent av de sysselsatta (figur 4.11). En annan stor del är företagstjänster med en fjärdedel av sysselsättningen i privat tjänstesektor.

Figur 4.11 Antal sysselsatta inom privat tjänstesektor, 1993 och 2006, 1000-tal



Källa: SCB, Nationalräkenskaperna

Den ökande sysselsättningen inom privata tjänster är inte isolerad till en enstaka bransch. Mellan år 1993 och 2006 ökade antalet sysselsatta i sex av de åtta branscher som visas i figur 4.11. I övriga två branscher, transport och kommunikation samt fastighetsverksamhet, har sysselsättningen varit i stort sätt oförändrad mellan år 1993 och 2006. Den största ökningen i antalet sysselsatta mellan 1993 och 2006 finns inom företagstjänster, där ökade sysselsättningen med nästan 200 000 personer. Även inom utbildning, hälso- och sjukvård har sysselsättningen ökat kraftigt. År 1993 var antalet sysselsatta i denna bransch 74 000 personer och 2006 hade antalet ökat till 167 000.

4.3.4 Utmärkande drag för tjänstesektorn

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

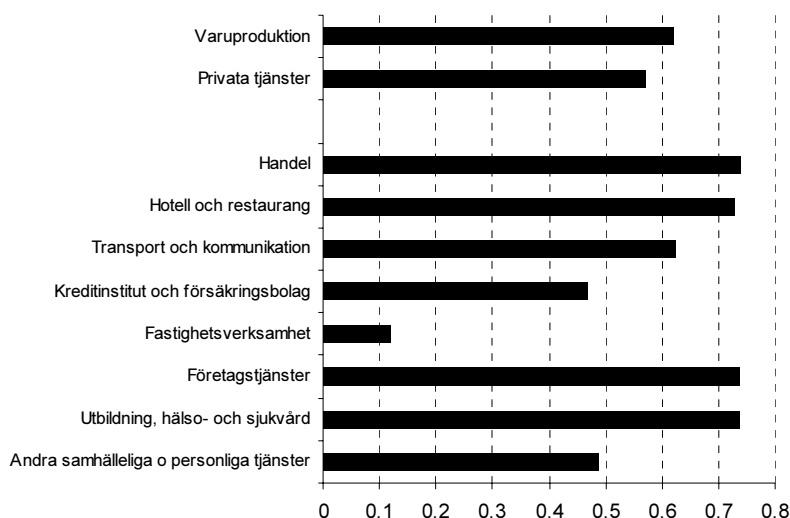
I detta avsnitt beskrivs arbetsintensitet, produktivitetsnivå, utbildningsbakgrund och företagsstorlek i ett antal tjänstebranscher. För att få en överskådlig bild av tjänstesektorn delas den här in i åtta branschaggregat. Det finns givetvis en stor heterogenitet inom flera av dessa branscher som döljs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

Arbetsintensitet

Tjänsteverksamhet anses allmänt som arbetsintensiv verksamhet då utbytbarheten mellan arbete och kapital oftast är begränsad. Det är dock stora skillnader mellan olika tjänstebranscher. Ett sätt att mäta arbetsintensitet är att se på hur stor andel av förädlingsvärdet som utgörs av arbetskraftskostnad (lön plus kollektiva avgifter), se figur 4.12.

De mest arbetsintensiva branscherna är handel, hotell och restaurang, företagstjänster, samt utbildning, hälso- och sjukvård. I dessa branscher utgör arbetskraftskostnaden över 70 procent av förädlingsvärdet. De delar av förädlingsvärdet som inte utgörs av arbetskraftskostnader är kapitalförslitning och driftöverskott. För transport och kommunikation är kapitalförslitningen mer betydande så denna bransch får ses som mer kapitalintensiv. Kreditinstitut och försäkringsbolag och framförallt fastighetsverksamhet har stora driftöverskott. Driftöverskottet är det överskott som genereras innan bl.a. räntor är betalda och fastighetsverksamhet kan antas vara en bransch med hög skuldsättning och därmed höga ränteutgifter.

Figur 4.12 Arbetskraftskostnadsandel av förädlingsvärdet (till faktorpris), 2004, procent

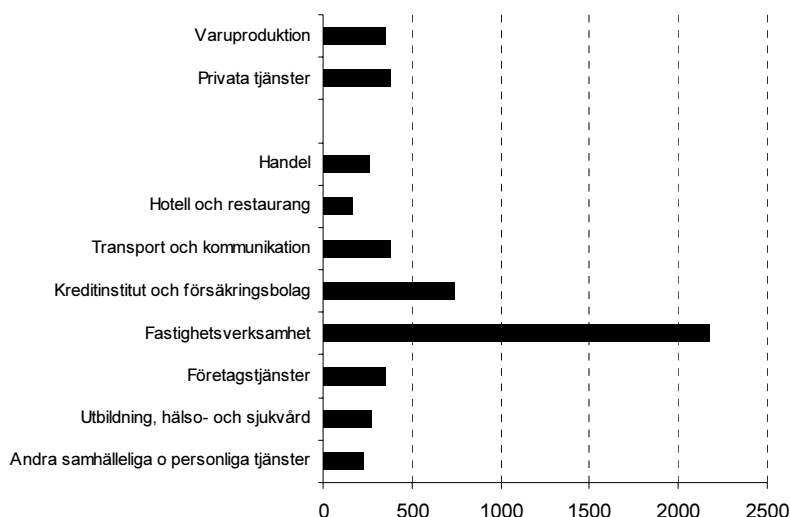


Källa: SCB, Nationalräkenskaperna.

Produktivitet

Som nämnts tidigare växer produktiviteten snabbare i den varuproducerande sektorn än i den tjänsteproducerande. Produktivitetsnivån är dock ungefärligen densamma för den varuproducerande sektorn som för den privata tjänstesektorn, se figur 4.13. Skillnaden mellan olika tjänstebanscher är emellertid stor. Mellan de olika branscherna kan produktivitetsnivån förväntas variera med kapitalintensiteten (omvändningen av arbetsintensiteten), där branscher med hög kapitalintensitet har en hög produktivitetsnivå medan branscher med låg kapitalintensitet har en låg produktivitetsnivå. Den bransch som har den högsta kapitalintensiteten, fastighetsverksamhet, har även den klart högsta produktivitetsnivån. Inom fastighetsverksamhet är förädlingsvärdet långt över 2000 kronor per arbetad timme, vilket kan jämföras med 380 kronor för den privata tjänstesektorn som helhet. Även kreditinstitut och försäkringsbolag har en betydligt högre produktivitetsnivå än tjänstesektorn som helhet. Övriga branscher har en lägre produktivitet än den privata tjänstesektorn som helhet, lägst är produktiviteten inom hotell och restaurang.

Figur 4.13 Produktivitet, förädlingsvärde per arbetad timme, 2004, SEK

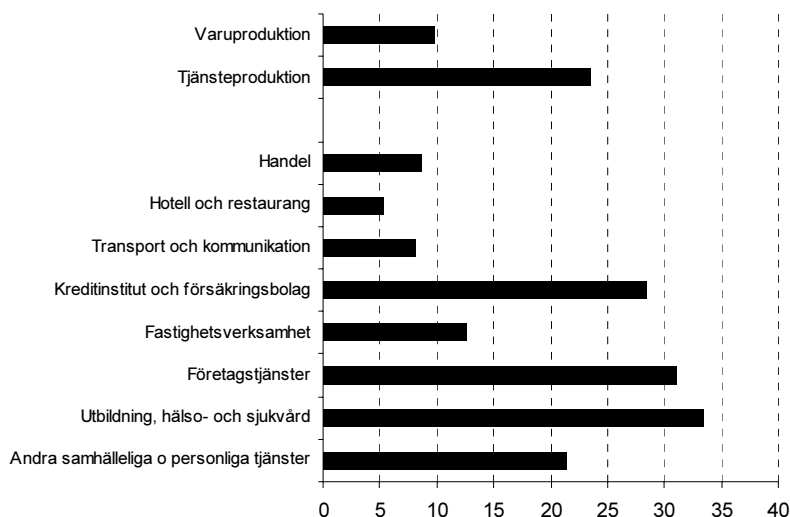


Källa: SCB, Nationalräkenskaperna.

Utbildningsbakgrund

Utbildningsnivån inom tjänstesektorn ligger generellt sett på en hög nivå jämfört med den varuproducerande sektorn. Tjänstesektorn har en lägre andel med högst grundskola än genomsnittet för ekonomin. Andelen akademiker är också betydligt högre, se figur 4.14.

Figur 4.14 Utbildningsnivå, andel med eftergymnasial utbildning 3 år eller längre inkl. forskarutbildning, 2005, procent



Källa: SCB, RAMS.

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

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

Företagsstorlek

Totalt fanns det ungefär 566 000 företag inom tjänstesektorn i Sverige 2006. Dessa företag hade sammanlagt ca 2 780 000 anställda (företagare ej inräknat).¹⁰ Signifikant för företagen inom den privata tjänstesektorn är att en större andel av sysselsättningen återfinns i små företag sett i relation till industrin. Det finns dock skillnader mellan olika tjänstebranscher, vilket tydliggörs i tabell 4.15.

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

Tabell 4.15 Fördelning (procent) av företag och anställda efter företagsstorlek och branschtillhörighet, 2006

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

Källa: SCB, Företagsdatabas 2007. Egna beräkningar.

I tabell 4.15 framgår exempelvis att det finns 122 652 företag inom handel och att dessa sammanlagt har 471 169 personer anställda. Nästan 60 procent av företagen i branschen har inga anställda, det kan i dessa fall röra sig om alltifrån hobbyföretag till familjeföretag där många är engagerade i företaget men ingen är anställd. Däremot har de 185 företag inom handel som har 200 eller fler anställda sammanlagt ca 31 procent av de anställda inom branschen. Sammantaget tillhör handel de branscher som har mer än hälften av sina anställda i företag med mindre än 50 anställda. Utöver handel (53,7 procent), har hotell och restaurang (69,3 procent), fastighetsverksamhet (58,6 procent) och andra samhälleliga och personliga tjänster (58,7 procent) en stor andel av de anställda i mindre företag. I kontrast till dessa branscher har utbildning, hälso- och sjukvård (91,3 procent), bank och försäkring (71,4 procent) och transport och kommunikation (56,5) över hälften av sina anställda i företag med minst 200 anställda.

5 Hushållet i ekonomin

5.1 Hushållens tidsanvändning

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

5.2 Hushållens valmöjligheter

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

Hushållens val mellan att producera själva, köpa tjänster på marknaden eller köpa svarta tjänster påverkas dock av skattesystemet. Likformighetsprincipen är inte självklar vad gäller beskattning av tjänster som är nära substitut till egenproduktion, s.k. hushållsnära tjänster. Med hushållsnära tjänster avses t.ex. reparationer, restaurang, hår- och skönhetsvård eftersom det inte går att beskatta arbete som utförs i hemmet medan marknadsarbete är beskattat. Skattesystemet kan därför inte sägas vara likformigt mellan hushållsproduktion och marknadsproduktion. Detta kan bland annat leda till att:

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

Principiellt finns det samtidigt anledning att notera att en skattelättnad för hushållsnära tjänster (till exempel genom sänkta arbetsgivaravgifter)

medför en snedvridning inom den vita sektorn. Skattelättnaden kan komma att orsaka välfärdsförluster i den mån resurser flyttas över från mer produktiva verksamheter i den övriga icke subventionerade delen av den vita ekonomin till subventionerade och mindre produktiva hushållsnära tjänster. Till detta kan komma ytterligare välfärdsförluster om finansieringen av reformen utformas så att skatten blir högre för andra varor och tjänster.

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

Nedan redovisas översiktligt traditionella teorier kring hushållens val mellan hushållsarbete, marknadsarbete och fritid, hur beskattning av hushållstjänster påverkar den samhällsekonomiska effektiviteten och sysselsättningen, samt skatters effekter på arbetsutbudet.

5.3 Skatters inverkan på hushållens val

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

I en ekonomi utan skatter och med lika lön är det således enbart produktiviteten som avgör prisrelationen och bestämmer grunden för byte mellan hushåll. För exempelvis hantverksarbete finns skäl att tro att säljarens produktivitet ofta är avsevärt högre än köparens. I andra fall, till exempel barnpassning, kanske köparen/föräldern anser sig ha högre "produktivitet" än vad en anställd har. När skatter införs förändras prisrelationen mellan hushållets produktion och marknadsproduktionen på grund av att hushållsproduktionen inte är beskattad. Skatter ger upphov till en skattekil i form av en skillnad mellan det pris inklusive skatten som en köpare betalar och det pris exklusive skatten som säljaren erhåller (se Hansson och Norrman, "Skatter – teori och praktik", SNS Förlag 1996). I fallet när hela kostnaden för tjänsten utgörs av arbetskostnad går det att visa att det lönar sig att köpa tjänsten på marknaden om:

$$\frac{\text{Köparens timlön före skatt}}{\text{Säljarens timlön före skatt}} \times \frac{\text{Säljarens produktivitet}}{\text{Produktivitet vid egenarbete}} > \frac{1}{1 - \text{Skattekillen}}$$

Följden blir att höga skatter på arbete tenderar att förskjuta den ekonomiska aktiviteten bort från marknadsproduktion i riktning mot egenproduktion (se Henrekson, "Högre sysselsättning genom en utvidgad marknadssektor", Ekonomisk Debatt, årgång 26, nr 7, 1998).

Hushållens traditionella beslutsproblem om hur mycket som skall köpas på marknaden respektive produceras i egen regi, och hur stor del av den totala tiden som skall ägnas åt marknadsarbete, hemarbete och fritid kan förklaras av tre faktorer, nämligen tidsrestriktionen, preferenser och budgetrestriktionen.

Tidsrestriktionen sätter en gräns för den samlade tidsanvändningen. Den totalt tillgängliga tiden fördelas på marknadsarbete, hemarbete och fritid.

Preferenser i form av smak och värderingar, dvs. hushållens åsikter om:

- Substituerbarheten mellan hemproducerade och marknadsproducerade tjänster.
- Substituerbarheten mellan hushållsnära tjänster och övrig konsumtion.
- Substituerbarheten mellan hemarbete och fritid/marknadsarbete.

Preferenserna avgör således i vilken grad olika aktiviteter är substituerbara med varandra. Om hushållen inte gör någon skillnad mellan olika aktiviteter är dessa perfekta substitut. Antaganden vad gäller substituerbarheten i olika avseenden är av avgörande betydelse för effekterna av en skattelättnad för hushållsnära tjänster (Ohlsson, "Reformerad beskattning av hushållstjänster", bilaga till SOU 1997:17).

Budgetrestriktionen avgör hur mycket marknadsinköpta varor och tjänster hushållen har möjlighet att konsumera vid en viss mängd inkomster av marknadsarbete och eventuella arbetsfria inkomster.

Ytterligare faktorer som påverkar de avvägningar hushållen gör mellan förvärvsarbete, hemarbete och fritid är bland annat restriktioner och krav på arbetsmarknaden, lagar, skatte- och transfereringsregler, tradition och kultur. Förändringar i dessa faktorer kan få effekter på hushållens sätt att disponera tiden och fördelningen mellan köpta vita hushållstjänster, köpta svarta hushållstjänster och hemarbete.

5.4 Samhällsekonomisk effektivitet

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

Enligt teorin om optimal beskattning skall skattesatser på olika varor och tjänster sättas så att effektivitetsförlusterna blir så små som möjligt vid varje given nivå på de totala skatteintäkterna. Resultatet från denna teori kan emellertid inte på något lätt sätt omsättas i praktiska och konkreta råd om hur skatter bör utformas. Det finns såväl praktiska som principiella problem. Men teorin ger ändå en vägledning om vissa grundläggande principer som är värda att beakta vid utformningen av

nivåer och strukturer i skattesystemen (Lundgren m.fl.) som exempelvis att likartade fall skall beskattas på ett likartat sätt (likformighetsprincipen). Som nämntes tidigare är likformighetsprincipen inte självklar vad gäller beskattning av hushållsnära tjänster på grund av att det inte går att beskatta arbete som utförs i hemmet trots att marknadsarbetet beskattas. Därför är det av effektivitetsskäl motiverat att införa en skattelättnad för hushållsnära tjänster.

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

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

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

5.5 Skatters effekter på arbetsutbudet

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

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

6 Svarta sektorn

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

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

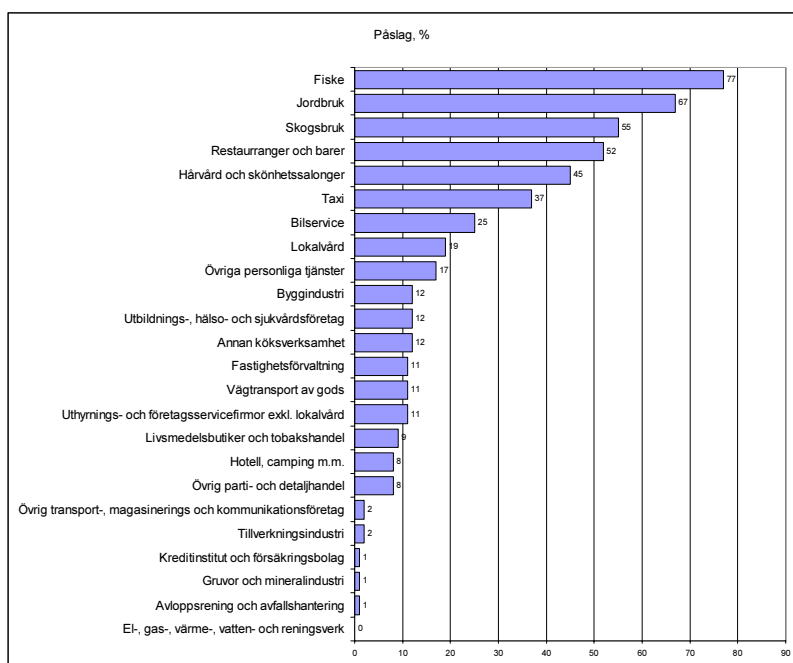
Bruttonationalprodukten (BNP) är värdet av alla de varor och tjänster som produceras i landet för användning till konsumtion, investeringar och export. BNP skall även inkludera dold produktion. Den mest heltäckande skattningen av dolda arbetsinkomster är den som kan fås indirekt via NR. NR inkluderar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

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

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

När man studerade dolda arbetsinkomster i relation till vad respektive bransch redovisade som vita inkomster visade det sig att de branscher som hade högst andel dolda arbetsinkomster, mer än 15 procent, är fiske, jordbruk och skogsbruk, restauranger, hårfrisörer, taxi, bilservice, lokalvård och övriga personliga tjänster (se figur 6.1). Man fann även att andelen svart arbete och inslaget av småföretag i branscherna förefaller följas åt. En viss överskattning har dock ansetts föreligga beträffande jordbruk, skogsbruk och fiske, eftersom de stora inslaget av deltidsutövare medför att revisionsmetoden inte ger ett representativt och rättvisande resultat, t.ex. en heltidsanställd som på fritiden driver ett mindre skogsbruk.

Figur 6.1 Kalkylerade dolda arbetsinkomster i olika branscher uttryckt som påslag på vitt redovisad arbetsinkomst



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

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

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

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

Intervjuundersökningarna visade att vart femte hushåll har köpt tjänster svart det senaste året (och betalat med pengar). I genomsnitt har ett hushåll betalt 7 000 kr men för hälften av hushållen ligger köpesumman under 3 000 kr. Det finns en överrepresentation av män, gifta och personer som äger villa/radhus bland dem som köpt tjänster svart. Frekvensen är även högre bland välutbildade, högre tjänstemän,

chefer och andra personer med höga inkomster. Enligt Skatteverkets kartläggning (Rapport 2006:4, s. 62) uppgår hushållens köp av andra hushållstjänster än sådana som rör bostaden till 20 000 årsarbeten. En stor andel av dessa (9 000 årsarbeten) utgör köp av husdjurspassning.

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

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

Svartarbete och annat skattefusk är dock inte alltid förknippat med kontantanvändning. Man kan inte dra slutsatsen att en ökning av oförklarad kontantanvändning beror på ökat svartarbete. Kontanter används också för att dölja annan brottslig verksamhet. Den oförklarade kontantanvändningen inkluderar utöver svartarbete därför även illegala aktiviteter som narkotikahandel, smuggling, illegal sprittillverkning m.m.

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

7 Överväganden och förslag

7.1 Sänkta avgifter inom tjänstesektorn

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

Skälen för promemorians bedömning: En väl fungerande arbetsmarknad bidrar till en låg och stabil arbetslöshet samt ett högt arbetsutbud. Det centrala målet för regeringens ekonomiska politik är att förbättra villkoren på arbetsmarknaden och därmed varaktigt öka sysselsättningen. Skattepolitiken har därför inriktats på att göra det mer lönsamt att arbeta samt att minska arbetskraftskostnaderna på ett sätt som leder till varaktigt högre sysselsättning.

Regeringen har redan lanserat ett flertal åtgärder med syfte att öka arbetsutbudet. Exempelvis har arbetslöshetsförsäkringen stramats åt och en skattereduktion för arbetsinkomster (det s.k. jobbskatteavdraget) har införts för att göra det mera lönsamt att arbeta. När arbetsutbudet ökar och individer med lägre produktivitet kommer ut på arbetsmarknaden, är det effektivt att även satsa på åtgärder som ökar efterfrågan på arbete. Ett helt nytt system med nystartsjobb har införts och den särskilda löneskatten har slopats för personer som har fyllt 65 år och är födda 1938 eller senare. Regeringen har som ett andra steg aviserat att den särskilda löneskatten – från och med den 1 januari 2008 – även skall slopas för personer födda 1937 eller tidigare. Från och med den 1 juli 2007 kommer socialavgifterna för personer som har fyllt 18 år men inte 25 år att sänkas samtidigt som det införs en skattereduktion för hushållstjänster. I avsnitt 3 redovisas dessa åtgärder utförligare. För att minska utanförskapet krävs dock ytterligare åtgärder för att få fler i arbete. Det gäller bl.a. personer med enbart förgymnasial utbildning och personer födda utomlands eftersom dessa grupper har särskilt svårt att få jobb.

Arbetsmarknaden utsätts hela tiden för olika störningar som påverkar arbetsutbudet, sysselsättningen och arbetslösheten såväl totalt som inom olika regioner, branscher och yrken. Flexibiliteten på arbetsmarknaden avgör hur fort arbetsutbud, sysselsättning och arbetslöshet återhämtar sig efter störningar och i vilken grad störningarna får varaktiga effekter på arbetslöshet och sysselsättning. Beroende på karaktären på de förändringar som inträffar (konjunkturrella eller strukturella) är olika typer av flexibilitet viktiga för att anpassningen skall ske på ett samhällsekonomiskt effektivt sätt. Det är framför allt de strukturella förhållanden på arbetsmarknaden i form av institutioner och regelverk, som påverkar flexibiliteten på arbetsmarknaden. Faktorer som skatter, minimilöner, ersättningsgrad vid arbetslöshet, anställnings- och uppsägningsregler, utformningen av de arbetsmarknadspolitiska åtgärderna och utbildningssystemets utformning påverkar individers incitament att till exempel byta yrke, omskola sig eller att flytta. Dessa faktorer påverkar också individens sökintensitet vid arbetslöshet och incitamenten att jobba fler timmar samt arbetsgivares incitament att anställa och avskeda personal.

På grund av strukturella förändringar har arbetstillfällena på senare tid flyttats från industrin till tjänstesektorn (se avsnitt 4.3.1). Sysselsättnings-

utvecklingen i den privata tjänstesektorn har dock varit svagare i Sverige jämfört med andra länder. Inom tjänstesektorn finns det därför en stor potentiell möjlighet att öka antalet sysselsatta. Tjänstesektorn sysselsätter dessutom en stor andel ungdomar, personer med enbart förgymnasial utbildning och personer födda i utlandet.

Ett sätt att stimulera till ökad sysselsättning är att minska skattekilen (eller den totala margineffekten) på arbete. Ett lägre skattetryck på arbete skulle ge ett relativt stort genomslag på sysselsättningen. Det totala skattetrycket kan mätas på olika sätt. Skattekilen tar utöver inkomstskatt, inkomstberoende bidrag och avgifter även hänsyn till indirekta skatter (till exempel mervärdesskatt och punktskatter) och arbetsgivaravgifter. Skattekilen mäter således förhållandet mellan den ersättning som individen får behålla efter skatt och vad det skulle kosta honom eller henne att köpa den vara de själva har producerat, förutsatt att priset består av lönekostnader, arbetsgivaravgifter och indirekta skatter. Annorlunda uttryckt mäter skattekiln skillnaden mellan den privat-ekonomiska ersättningen till individen och det samhällsekonomiska värdet av hans eller hennes bidrag till produktionen.

Storleken på skattekiln kan påverkas av olika skattelättnader. Skattelättnader kan till exempel ta sig formen av en nedsättning eller ett avskaffande av mervärdesskatten. Det kan också ske genom olika former av skattereduktioner och skatteavdrag eller i form av en nedsättning av arbetsgivaravgifterna. Som alternativ, eller komplement, till skattelättnader är det möjligt att ge direkt bidrag till produktionen eller konsumtionen. Det kan då till exempel vara fråga om ett fast bidrag per arbetstimme, någon form av lönebidrag eller ett generellt tillskott på en viss procentandel på konsumentpriset. Vanligtvis antas att de olika komponenterna i skattekiln är likvärdiga, åtminstone på längre sikt, vad gäller effekterna på reallöner och sysselsättning. Det är således storleken på skattekiln som bestämmer sysselsättningseffekten.

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

I den ekonomisk-politiska debatten har det ibland påståtts att arbetsgivaravgifter har särskilt skadliga effekter på sysselsättningen. En generell sänkning av socialavgifterna har dock som regel en låg effekt på sysselsättningen. Selektiva sänkningar av arbetsgivaravgifterna har bättre effekt på sysselsättningen. En selektiv nedsättning av arbetsgivaravgifterna kan till exempel begränsas till arbetskraften inom en viss sektor eller en viss region. Avgörande för hur en förändring av arbetsgivaravgifterna påverkar sysselsättningen är framför allt hur åtgärden kommer att påverka lönebildningen. Om lönerna inte påverkas

av sänkningen, kommer lägre arbetsgivaravgifter att medföra lägre lönekostnader för företagen och därmed en ökad efterfrågan på arbetskraft. Om lönerna stiger till följd av skattesänkningen kommer sysselsättningseffekten emellertid att bli mer osäker.

Även om syftet kan sägas vara detsamma, att sänka lönekostnaderna för att stimulera efterfrågan på arbetskraft, kan nedsättningarna få väsentligt skilda effekter. På kort sikt finns en lönestelhet till följd av relativt långa avtalsperioder. För att en sänkning skall få långsiktig effekt på sysselsättningen, bör den dock riktas mot grupper eller områden där efterfrågan skapar minsta löneinflation.

Hur stor påverkan en sänkning av arbetsgivaravgifterna har på lönebildningen har bland annat att göra med utbildningsnivån inom branschen. Ju högre utbildning desto större möjligheter att få igenom en löneökning. Inom tjänstesektorn varierar utbildningsnivåerna kraftigt mellan olika branscher (se avsnitt 4.3.4, figur 4.14). Anställda i den privata tjänstesektorn har allmänt sett en låg utbildningsnivå. Det gäller särskilt tjänster som är nära substitut till hemarbete, s.k. hushållsnära tjänster, som t.ex. reparationer, hår- och skönhetsvård. Men det gäller även branscher som renhållning, tvätterier och annan service, detaljhandel samt hotell. En sänkning av arbetsgivaravgifterna i den hushållsnära tjänstesektorn skulle därför med stor sannolikhet ha en – relativt sett – liten effekt på lönesättningen.

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

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

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

Fördelarna, i form av effektivitets- och sysselsättningsvinster samt minskad produktion av svartarbete, med att sänka arbetsgivaravgifterna för de hushållsnära branscherna inom tjänstesektorn, får i tillräckligt hög grad anses överväga och därmed även motivera de välfärdsförluster som en differentiering av arbetsgivaravgifterna samtidigt kan leda till. Det måste dock även beaktas att selektiva åtgärder kan bedömas som statsstöd enligt EG-fördraget. Den frågan behandlas i avsnitt 7.4.

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

7.2 Metod för val av branscher inom tjänstesektorn

Promemorians bedömning: Tjänster som konkurrerar med hemarbete och svartarbete bör omfattas av förslaget om sänkta socialavgifter. Sådana tjänster som subventioneras genom förslaget om skattereduktion för utgifter för hushållsarbeten och s.k. ROT-tjänster bör dock inte omfattas av förslaget.

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

Det första huvudkriteriet vid valet av branscher är som tidigare nämnts att sänkningen framför allt bör koncentreras till branscher som tillhandahåller s.k. hushållsnära tjänster, dvs. sådana tjänster som hushållen i hög grad kan producera själva. Med hushållsnära tjänster avses förutom hushållstjänster såsom städning, tvättning, diskning, matlagning m.m. även underhålls- och reparationsarbeten, passning av husdjur, hårklippning, persontransporter m.m.

Som redovisats i avsnitt 3.5.1 har regeringen under våren presenterat en proposition med förslag om skattelättnader för vissa hushållstjänster. De tjänster som omfattas av det av riksdagen antagna förslaget är bl.a. städarbete eller annat rengöringsarbete som utförs i bostaden, vård av kläder och hemtextilier som utförs i bostaden, matlagning som utförs i eller i nära anslutning till bostaden och barnpassning som utförs i eller i nära anslutning till bostaden. Skälen för förslaget i nämnda proposition är i princip de samma som anförts ovan som skäl till att sänka socialavgifterna, dvs. att stimulera sysselsättningen och tillväxten genom att omvandla arbete som utgörs av hushållsarbete och svart arbete till vitt marknadsarbete. I förslaget konstaterar regeringen att även byggnadsarbeten¹², s.k. ROT-tjänster, egentligen borde omfattas av förslaget men, mot bakgrund av den för närvarande konjunkturmässigt starka marknaden för byggnadsarbeten samt av budgetmässiga skäl, gör regeringen i propositionen bedömningen att det i nuläget inte är lämpligt att inkludera ROT-tjänster i förslaget. Om den föreslagna skattereduktionen skulle kombineras med en sänkning av socialavgifterna skulle det uppstå en mycket hög subventioneringsgrad av tjänsterna. De tjänster som omfattas av förslaget om skattelättnader för hushållstjänster bör därför inte omfattas av förslaget om sänkta socialavgifter. Vad gäller de s.k. ROT-tjänsterna bör inte heller sådana tjänster omfattas av förslaget eftersom regeringen har gjort bedömningen att även sådana tjänster, vid ett annat konjunkturläge, bör omfattas av förslaget om skattereduktion för hushållstjänster.

Att de branscher som nu är aktuella skall tillhandahålla tjänster som konkurrerar med hushållsarbete innebär dock inte att det inom en viss bransch skall göras någon åtskillnad mellan tjänster som rent faktiskt tillhandahålls konsumenterna och tjänster som utgör kostnad i näringsverksamhet. Ett system med olika arbetsgivaravgifter beroende på vem som köper tjänsten skulle skapa allvarliga gränsdragningsproblem och praktiska problem, vilket måste undvikas. Utifrån kriteriet att branscherna skall konkurrera mot hushållsarbete bör dock sådana branscher väljas som i hög grad riktar sig mot konsumenterna. Detta innebär bland annat att städtjänster, där hushållens konsumtion redan omfattas av förslaget om skattereduktion för hushållstjänster, inte bör omfattas av förslaget eftersom resterande del framför allt riktar sig mot företag.

Det andra huvudkriteriet för valet av branscher är att sänkningen av socialavgifterna bör motverka svartarbete. En sänkning av arbetskraftskostnaden i dessa branscher kommer att leda till att sysselsättningen på den svarta marknaden kommer att förskjutas till den vita marknaden. Av avsnitt 6 framgår det att vad gäller branscher som tillhandahåller hushållsnära tjänster, förekommer det en särskilt hög andel svartarbete, t.ex. restauranger, hårvård och skönhetsvård, taxi och bilservice.

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

7.3 Avgiftsreducerad verksamhet

Promemorians förslag: Avgiftsreducerad verksamhet utgörs av

- reparation och underhåll av personbilar, motorcyklar, mopeder, terrängskotrar och cyklar,
- reparation och underhåll av fritidsbåtar, vattenskotrar och motorer för sådana,
- restaurang- och annan serveringsverksamhet inklusive försäljning från gatukök,
- personalmatsalar och centralkök,
- catering med undantag för catering för transportsektorn och sådan matlagning som omfattas av lagen (2007:000) om skattereduktion för utgifter för hushållsarbete,
- hotell-, vandrarhems- och campingverksamhet samt korttidsuthyrning av stugbyar för fritidsändamål,
- taxiverksamhet,
- tvätteriverksamhet som huvudsakligen vänder sig till enskilda konsumenter,
- reparation och underhåll av skor och lädervaror,
- daghem för hundar,
- hårvård, och
- hud- och kroppsvård, med undantag för sådan sjukvård och tandvård som avses i mervärdesskattelagen (1994:200).

Även arbete med företagsledning, ekonomi- och löneadministration, bokföring och liknande arbete bör, till den del det är föranlett av den avgiftsreducerade verksamheten, betraktas som avgiftsreducerad verksamhet.

Skälen för promemorians förslag:

Med utgångspunkt i de kriterier som ställts upp för de branscher som kan komma i fråga för en nedsättning av socialavgifterna har en genomgång av tjänstesektorn resulterat i ett urval av branscher som bör kunna omfattas. Dessa verksamheter föreslås utgöra *avgiftsreducerad verksamhet*. Urvalet av branscher har, i enlighet med vad som anförts i föregående avsnitt, framför allt grundats på en analys av vilka områden som kan tänkas vara utsatta för konkurrens från hemarbete och svartarbete. I den avgiftsreducerade verksamheten bör även inkluderas arbete med företagsledning, ekonomi- och löneadministration, bokföring och liknande arbete som är föranlett av den avgiftsreducerade verksamheten.

Nedan följer en genomgång av de branscher som bör omfattas av förslaget om reducerade socialavgifter och därmed utgör avgiftsreducerad verksamhet.

Reparation och underhåll av personbilar, motorcyklar, mopeder, terrängskotrar och cyklar

Denna bransch tillhandahåller tjänster som i hög grad utförs av hushållen själva. Dessutom är bilverkstäder en bransch som ligger väldigt högt i

statistiken över branscher där det förekommer svartarbete. Reparation och service av personbilar, motorcyklar, mopeder och terrängskotrar (snöskotrar) bör därför utgöra avgiftsreducerad verksamhet.

Till service och reparation räknas även plåt-, lack- och glasreparation, installation och reparation av elsystem samt däckservice. Service och reparation av t.ex. bussar, lastbilar och släpfordon, dvs. motorfordon som inte är personbilar, motorcyklar, mopeder eller terrängskotrar bör däremot inte omfattas eftersom dessa fordon i begränsad omfattning ägs av hushållen.

Gränsdragningsproblem kan uppkomma för verkstäder som t.ex. utför reparationer både av personbilar och bussar. Dessutom förekommer det i många fall att verkstäder även säljer bilar, däck eller reservdelar. Även i dessa fall kan det uppstå gränsdragningsproblem. Detta innebär att avgiftsunderlaget måste fördelas mellan avgiftsreducerad verksamhet och annan verksamhet. Hur en sådan fördelning bör ske behandlas i avsnitt 7.5.

Även cykelverkstäder bör omfattas av förslaget. Dessa verkstäder utför tjänster som konkurrerar med hemarbete och svartarbete. Fråga om fördelning av underlaget kan bli aktuellt t.ex. om en verkstad även säljer cyklar.

Reparation och underhåll av fritidsbåtar, vattenskotrar och motorer för sådana

Fritidsbåtar, vattenskotrar och motorer behöver underhållas och renoveras. Detta är arbete som i hög grad utförs av hushållen själva eller kan antas köpas på den svarta marknaden.

Restaurang- och annan serveringsverksamhet inklusive försäljning från gatukök

Restaurangbranschen är en bransch där andelen svartarbete är väldigt hög. Genom att sänka arbetsgivaravgifterna i denna bransch ökar sannolikheten för att andelen svartjobb kan komma att minska. Restauranger utför dessutom sådana tjänster som hushållen utför själva. Ett restaurangbesök ersätter flera moment för hushållen – inköp av matvaror, matlagning, dukning och diskning. Restaurangbranschen utgör dessutom en bransch som sysselsätter en stor andel arbetsmarknadsmässigt utsatta arbetstagare, t.ex. ungdomar, lågutbildade och utomlands födda personer (se även avsnitt 4.3.4).

Personalmatsalar och centralkök

För personalmatsalar och centralkök gäller till viss del likartade argument som för restauranger. I vissa fall – t.ex. centralkök på sjukhus och skolor – kan dock de uppställda kriterierna, att tjänsterna skall konkurrera mot hemarbete och svartarbete, inte anses uppfyllda. En uppdelning av branschen är dock av konkurrensskäl inte möjlig.

Catering

Catering bör, på grund av de skäl som gäller för restauranger, omfattas av förslaget. Att låta catering omfattas av förslaget medför dock att det uppkommer vissa gränsdragningsfrågor som måste hanteras. Framför allt blir det en gränsdragning mellan vad som skall betraktas som catering, dvs. köp av matlagningstjänst, och vad som endast är att betrakta som varuförsäljning, t.ex. försäljning av färdigproducerade maträtter i affär. Avgörande för bedömningen är vilken typ av verksamhet som bedrivs. En affär som inte tillagar maten utan bara säljer färdigproducerade maträtter eller en fabrik som producerar sådana maträtter utgör således inte avgiftsreducerad verksamhet. En grupp som också bör exkluderas är catering för transportsektorn, dvs. färdiglagad mat för flyg, tåg, fartyg och liknande.

Hemkörning av den tillagade maten får anses utgöra en naturlig del av cateringverksamheten och bör därför omfattas av den avgiftsreducerade verksamheten. Detta innebär dock att ett företag som specialiserat sig på att köra ut mat från cateringföretag till kunder inte kommer att omfattas av förslaget. Denna konkurrensproblematik är dock omöjlig att undvika.

En grundläggande princip vid valet av branscher har varit att tjänster som omfattas av förslaget om skattereduktion för hushållstjänster inte dessutom skall omfattas av förslaget om sänkta socialavgifter. Matlagning i hemmet omfattas av förslaget om skattereduktion. Eftersom sådan matlagning kan utgöra en del av en cateringtjänst bör sådan matlagning uttryckligen undantas från förslagets tillämpningsområde.

Hotell, vandrarhem, camping och stugbyar

Hotellverksamhet är en personalintensiv bransch och i likhet med restaurangbranschen är andel arbetsmarknadsmässigt utsatta arbetstagare, t.ex. ungdomar och utomlands födda personer hög. Utbildningsnivån är relativt låg (se avsnitt 4.3.4, figur 4.14) och andelen verksamma kvinnor i branschen torde vara hög. Sänkta avgifter i denna bransch skulle således kunna få stor effekt på sysselsättningen och även gynna särskilt utsatta grupper. Andelen svartarbete i branschen har däremot bedömts som relativt låg (se avsnitt 6, figur 6.1). Tjänstebeskattningsutredningen inkluderade inte hotellverksamhet i sitt förslag med motiveringen att hotellverksamhet i princip är ett komplement till fritid. Samma argument som gäller för restauranger kan dock i viss omfattning även appliceras på hotellen eftersom hotell och restauranger i många fall bedrivs i en integrerad verksamhet. Detta motiverar att båda branscherna inkluderas för att undvika svårartade gränsdragningsproblem. En samlad bedömning leder därför till att även hotellverksamhet bör omfattas av förslaget.

Taxi

Taxibranschen är framför allt tyngd med en väldigt hög andel svartarbete. Genom att sänka arbetsgivaravgifterna i denna bransch ökar sannolikheten för att andelen svartjobb kan komma att minska i branschen. Branschen torde dessutom sysselsätta en stor andel personer

med enbart förgymnasial utbildning och personer födda utomlands. Budbilsverksamhet som taxiföretag bedriver bör dock inte omfattas.

Tvätteriverksamhet som huvudsakligen vänder sig till enskilda konsumenter

Tvättning av kläder och andra textilier, t.ex. sänglinne och dukar, är en arbetsuppgift som hushållen utför själva i hög grad. Kemtvättar och andra tvättinrättningar bör därför omfattas av förslaget. Någon uppdelning av verksamheten i hushållstvätt och kemtvätt bör, för att minimera gränsdragningsproblemen, inte ske utan all tvätt bör omfattas. Däremot skall företag som bedriver s.k. industritvätt inte omfattas. Det gäller t.ex. företag som vänder sig till sjukhus, hotell, restauranger eller liknande. Det innebär dock att även ett företag som tar emot tvätt från tvättinrättningar för att centralt tvätta tvätten inte kommer att omfattas av förslaget. Någon åtskillnad mellan från vilken typ av företag tvätten hämtas är inte möjlig.

Endast verksamhet som huvudsakligen vänder sig till konsumenter bör omfattas av förslaget. Industri- och institutionstvätt bör således inte omfattas. Att verksamheten skall vända sig till enskilda konsumenter innebär framför allt att tvätteriverksamheten skall ske ”över disk”, men även företag som specialiserat sig på att åka till företag och hämta t.ex. skjortor omfattas om det är de anställda som köper tjänsten och inte företaget där dessa fysiska personer är anställda.

För företag som bedriver både en tvätteriverksamhet som huvudsakligen vänder sig till konsumenter (t.ex. en kemtvätt) och en tvätteriverksamhet som riktar sig direkt till företag (t.ex. hämtar tvätt från restauranger) blir det aktuellt med att fördela avgiftsunderlaget mellan den avgiftsreducerade verksamheten och övrig verksamhet (se avsnitt 7.5).

Reparation och underhåll av skor och lädervaror

Reparation och underhåll av skor och lädervaror bör omfattas av förslaget. Även s.k. klackbarer kommer därmed att omfattas av förslaget.

Daghem för hundar

Att ta hand om hundar under veckorna är ett arbete som många gånger kan minska hundägarnas maximala arbetstid. Hundägare som inte själva kan avsätta tid kan av ekonomiska skäl anse sig tvungna att anlita svart arbetskraft. Vid Skatteverkets kartläggning av köp av andra tjänster än sådana som rör bostaden, framkom att köp av husdjurspassning svarade för 45 procent av köpen (se avsnitt 6). Att ha hunden på daghem (hunddagis) är många gånger kostsamt och kan därför vara ett alternativ som väljs bort av många hushåll.

Hårvård

I frisörbranschen förekommer det en hög andel oredovisade arbetsinkomster. Genom att sänka arbetsgivaravgifterna i denna bransch ökar sannolikheten för att andelen svartjobb kan komma att minska i branschen. Många av tjänsterna så som t.ex. klippning och färgning utförs även av hushållen.

Hud- och kroppsvård

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

Lagförslaget

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

7.4 EG:s statsstödsregler

Den nedsättning av socialavgifterna som föreslås i denna promemoria utgör en sådan åtgärd som kan ha relevans för tillämpningen av Europeiska gemenskapens regler om statsstöd. Artikel 87.1 i EG-fördraget uppställer ett principiellt förbud mot stöd som tillhandahålls av en medlemsstat eller med hjälp av statliga medel och som snedvrider eller hotar att snedvrida konkurrensen genom att gynna vissa företag eller viss produktion. En ytterligare förutsättning för att gemenskapsreglerna skall aktualiseras är att sådant stöd kan förväntas påverka handeln mellan medlemsstaterna, det s.k. samhandelskriteriet.

Ett klarläggande är därför nödvändigt när det gäller förslagets närmare förhållande till statsstödsreglerna. Det åstadkoms genom att regeringen, innan lagstiftningen träder ikraft, gör en formell anmälan i enlighet med EG-fördragets artikel 88.3. Det ankommer då på Europeiska kommissionen att, såsom en central fråga i sammanhanget, ta ställning till om nedsättningen för berörda sektorer är av sådant slag att den kan komma att få en konkurrenspåverkan som har konsekvenser för samhandeln inom EU. I den utsträckning detta inte bedöms vara fallet så kan kommissionen slå fast att åtgärden faller utanför tillämpningsområdet för EG-reglerna. I den mån en motsatt bedömning skulle göras så innebär regelverket att kommissionen, för den eller de berörda sektorerna, har möjlighet att godta stödet om den finner att någon av EG-fördragets undantagsbestämmelser från det nyssnämnda principförbudet är tillämpliga. En sådan möjlighet finns exempelvis i artikel 87.3 c som ger utrymme för "...stöd för att underlätta utveckling av viss näringsverksamhet eller vissa regioner, i den mån stödet inte påverkar handeln i negativ riktning i en omfattning som strider mot det gemensamma intresset". För den händelse kommissionen kommer till slutsatsen att stödet inte kan godtas med hjälp av artikel 87.3 c eller

någon annan undantagsregel, så finns möjlighet hantera EG:s principförbud mot statsstöd genom att beloppsmässiga begränsningar införs i lagstiftningen i enlighet med bestämmelserna i kommissionens förordning (EG) nr 1998/2006 om tillämpningen av artiklarna 87 och 88 i fördraget på stöd av mindre betydelse. Enligt dessa bestämmelser godtas stöd upp till 200 000 euro till ett och samma företag som lämnas under en treårsperiod. Ett antal villkor måste dock iakttas, bl.a. måste kontrolleras att sammanläggning av stöd från olika källor inte innebär att beloppstaket om 200 000 euro överskrids i det enskilda fallet.

7.5 Avgiftsreducerat underlag och blandad verksamhet

7.5.1 Allmänt

Promemorians förslag: På ersättning som hänför sig till arbete i avgiftsreducerad verksamhet skall den som är avgiftsskyldig för arbetsgivaravgifter kunna välja att betala reducerade avgifter. Även på den del av avgiftsunderlaget för egenavgifter som är hänförlig till avgiftsreducerad verksamhet skall den avgiftsskyldige kunna välja att betala reducerade avgifter.

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

Med blandad verksamhet avses sådan näringsverksamhet som består av såväl avgiftsreducerad som fullt avgiftspliktig verksamhet. Det kan till exempel gälla en bilverkstad som även säljer. För dessa verksamheter måste en fördelning av avgiftsunderlaget ske.

Vid valet av fördelningsmodell måste behovet av att hitta en korrekt fördelningsmodell ställas mot kravet på att företagens administrativa börda sammantaget skall begränsas i möjligaste mån. Samtliga modeller som redovisas nedan innebär dock att den administrativa bördan ökar både för den enskilde och för Skatteverket. Alternativet skulle dock vara att endast medge reducerade avgifter för företag som uteslutande bedriver avgiftsreducerad verksamhet. En sådan lösning skulle dock verka hämmande på konkurrensen och troligen tvinga fram omfattande och företagsekonomiskt omotiverade omstruktureringar. Det är därför inte ett acceptabelt alternativ. En fördelningsmodell måste således fastställas trots att en sådan modell i viss mån kommer att öka den administrativa bördan.

Vad gäller arbetet med att fördela underlaget ankommer det på den avgiftsskyldige att göra denna uppdelning. Den som bedriver blandad verksamhet med endast en begränsad del avgiftsreducerad verksamhet, kan dock uppfatta denna fördelning som allt för betungande. Detta gäller särskilt om den ekonomiska vinningen av reduktionen är begränsad. Med

anledning härav bör nedsättningen utformas som en frivillig nedsättning. Det innebär att företag eller näringsidkare som inte vill utnyttja möjligheten att få nedsatta avgifter i stället kan välja att deklarerat hela underlaget som fullt avgiftspliktigt.

I avsnitt 7.5.2 redovisas en genomgång av olika fördelningsmodeller med de fördelar respektive nackdelar som finns med dessa. I avsnitt 7.5.3 lämnas förslag på vilken modell som bör användas.

Lagförslaget

Bestämmelserna införs i två nya paragrafer, 2 kap. 29 § och 3 kap. 16 a §, i socialavgiftslagen (2000:980).

7.5.2 Alternativa fördelningsmodeller vid blandad verksamhet

Omsättning

Tjänstebeskattningsutredningen föreslog i sitt betänkande (SOU 1997:17, s. 214) att avgiftsunderlaget vid blandad verksamhet skulle fördelas med utgångspunkt i omsättningen och dess fördelning på avgiftsreducerad respektive fullt avgiftspliktig verksamhet.

Omsättningen är en faktor som för flertalet av verksamheter ger en rättvisande bild av omfattningen av de olika verksamheterna eller tjänsterna. Att fördela avgiftsunderlaget med utgångspunkt i omsättningen i de olika delarna av näringsverksamheten innebär dock en schablonmässig uppdelning av avgiftsunderlaget. Den största fördelen med att välja omsättningen för att fördela avgiftsunderlaget är att den är en känd faktor. I och med att omsättningen är känd kommer en fördelning utifrån omsättningen medföra en begränsad ökning av den administrativa bördan för den avgiftsskyldige. Redan i dag behöver omsättningen i vissa blandade verksamheter fördelas t.ex. på grund av skilda mervärdesskattesatser. Merarbetet – förutom de ofrånkomliga uppgifterna att räkna fram det avgiftsreducerade underlaget och att lämna uppgift om detta till Skatteverket – kommer därför att begränsas till att ta fram uppgift om omsättningen i den avgiftsreducerade verksamheten.

När det gäller avgiftsskyldiga till arbetsgivaravgifter innebär denna fördelningsmodell att de – vid varje tillfälle som en skattedeklaration skall lämnas in – måste ta fram uppgifter om omsättningen i de olika verksamheterna. Detta är en klar nackdel eftersom arbetsgivaravgifterna redovisas varje månad och dessutom en månad tidigare än mervärdesskatten. I remissvar över Tjänstebeskattningsutredningens förslag framförde även flera remissinstanser (bl.a. dåvarande Riksskatteverket och Juridiska fakultetsnämnden vid Stockholms Universitet) kritik mot att använda sig av omsättningen som fördelningsmodell. Kritiken riktades särskilt mot svårigheterna för arbetsgivare att redovisa omsättningen varje månad.

I vissa fall kommer denna fördelningsmodell även att ge missvisande resultat. Det kan ske om den avgiftsreducerade verksamheten utgör en förhållandevis låg andel av omsättningen i den totala verksamheten. En

fördelning utifrån omsättningen skulle därmed få till följd att en allt för liten andel av avgiftsunderlaget skulle bli avgiftsreducerat.

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

En sådan lösning skulle således kunna framtvinga organisatoriska förändringar i syfte att renodla den avgiftsreducerade verksamheten eller att få till stånd en sådan mix i den blandade verksamheten som ger en maximal nedsättning av socialavgifterna.

Där lönekostnaden eller inkomsten har uppkommit

En fördelning av avgiftsunderlaget med utgångspunkt i var i verksamheten lönekostnaden eller inkomsten har uppkommit är den metod som ger det teoretiskt sett mest korrekta resultatet. När det gäller arbetsgivaravgifter skulle denna modell innebära att lönekostnaderna i blandad verksamhet fördelas med utgångspunkt i var de faktiskt uppkommit. Det innebär således att kostnaden fördelas utifrån i vilken del av verksamheten arbetstagaren faktiskt har utfört sitt arbete. Svårigheter kan dock uppkomma när en person utfört både avgiftsreducerade arbetsuppgifter och fullt avgiftspliktiga arbetsuppgifter. Det blir då nödvändigt att fördela lönekostnaden för den enskilde arbetstagaren utifrån i vilken omfattning denne har arbetat i de olika verksamheterna. Det kan t.ex. röra sig om en person som både arbetat i ett kafé och en butik.

När det gäller egenavgifter krävs, för att modellen skall bli helt teoretiskt korrekt, ett än mer komplicerat system. För att beräkningarna skall bli exakta krävs det nämligen att "underskott" rullas framåt och avräknas mot senare års avgiftsunderlag av samma slag, dvs. fullt avgiftspliktigt eller avgiftsreducerat underlag. Avsättningar till fonder – t.ex. expansions- och periodiseringsfonder – fördelas på avgiftsreducerad och fullt avgiftspliktig verksamhet och återföringar av fonder sker i samma verksamhet som den ursprungliga avsättningen gjordes, dvs. i avgiftsreducerad eller fullt avgiftspliktig verksamhet.

Ett system i enlighet med det nu skisserade skulle således innebära att enskilda näringsidkare som bedriver blandad verksamhet i princip skulle tvingas att ha separata bokföringar för de olika verksamheterna för att kunna komma i åtnjutande av reducerade egenavgifter. Även om det kan antas att de flesta enskilda näringsidkare som bedriver olika verksamheter i sin näringsverksamhet har någon form av särredovisning för att kunna följa upp de olika grenarnas ekonomiska utfall, måste det anses som alltför betungande att kräva separata skattemässiga redovisningar för att kunna komma i åtnjutande av den nu föreslagna avgiftsreduceringen. Ett så komplicerat regelsystem jämte en ökning av

den administrativa bördan i denna storleksordning är därför inte acceptabelt för att uppnå syftet med reglerna.

En förenklad och mindre betungande variant av den ovan beskrivna fördelningsmodellen skulle kunna vara att underlaget för reducerade socialavgifter beräknas till den del av den totala avgiftspliktiga inkomsten som motsvarar den avgiftsreducerade verksamhetens del av överskottet före skattemässiga justeringar. En sådan fördelningsmodell skulle innebära att fördelningen sker med bortseende från underskott, avsättningar och återföringar av expansionsfonder, överavskrivningar m.m. Detta skulle – i likhet med vad som är fallet med omsättningen som fördelningsmodell – innebära en i viss mån schablonmässig uppdelning av avgiftsunderlaget. Genom att ange att det är överskottet i den avgiftsreducerade verksamheten som skall fördelas kan dock möjligheterna till överkompensation begränsas. Även en sådan modell skulle dock innebära en kraftig administrativ börda för företagen.

Nedlagd tid

En fördelningsmodell som utgår från vilken tid som lagts ned i de olika verksamheterna ställer krav på att den som bedriver en blandad verksamhet har ett system för att registrera den arbetstid som läggs ner inom respektive verksamhetsområde. För många skulle detta innebära en ökning av den administrativa bördan. Vidare skulle även denna fördelningsmodell kunna komma att ge en missvisande fördelning av avgiftsunderlaget.

Vid fördelningen av underlaget för arbetsgivaravgifter skulle hänsyn inte tas till löneskillnader utan endast fördela underlaget efter antalet nedlagda timmar. När en person har arbetat i både avgiftsreducerad verksamhet och fullt avgiftspliktig verksamhet skulle det dock vara lämpligt att fördela ersättningen mellan de olika verksamheterna efter den tid personen har arbetat i de olika verksamheterna.

Vad gäller egenföretagare, beräknas egenavgifterna på överskottet i verksamheten. Storleken på egengifterna speglar därför inte alltid den tid egenföretagaren har lagt ned i verksamheten. En person som bedriver blandad verksamhet kan således ha arbetat två procent av sin tid på den fullt avgiftspliktiga verksamheten, vilken genererar tio procent av företagets vinst. Om fördelningen skulle ske efter nedlagd tid skulle underlaget för reducerade avgifter bli alldeles för högt. För egenföretagare som har anställda och bedriver blandad verksamhet skulle denna fördelningsmodell även innebära att det skulle kunna bli omotiverade skillnader i det sammanlagda socialavgiftsuttaget beroende på om arbetet i den avgiftsreducerade verksamheten utförts av egenföretagaren själv (reducerade egenavgifter) eller av en anställd (reducerade arbetsgivaravgifter).

7.5.3 Val av fördelningsmetod vid blandad verksamhet

Promemorians förslag: Bedrivs i en näringsverksamhet avgiftsreducerad verksamhet gemensamt med annan verksamhet (blandad verksamhet) utgörs avgiftsunderlaget för den avgiftsreducerade verksamheten av

- såvitt avser arbetsgivaravgifter: den del av den totala avgiftspliktiga ersättningen för arbete som hänför sig till den avgiftsreducerade verksamheten, och
- såvitt avser egenavgifter: den del av det totala avgiftsunderlaget som motsvarar den avgiftsreducerade verksamhetens del av omsättningen i näringsverksamheten.

Skälen för promemorians förslag

Arbetsgivaravgifter

Den omständigheten att arbetsgivaravgifterna enligt huvudregeln skall redovisas månadsvis och att denna redovisning skall ske den 12:e (eller i vissa fall den 17:e) i månaden efter redovisningsperioden talar starkt emot att utgå från omsättningen vid fördelningen. En fördelning av avgiftsunderlaget för arbetsgivaravgifter bör därför lämpligast ske med utgångspunkt i vilken omfattning lönekostnaderna har uppkommit i den avgiftsreducerade verksamheten eller med utgångspunkt i tidsanvändningen. För dessa modeller talar också att dessa fördelningsmodeller ger ett mer korrekt resultat. Vid fördelningen av underlaget för en anställd som arbetat i både avgiftsreducerad verksamhet och annan verksamhet, är det logiskt att fördela ersättningen efter nedlagd tid. Men så fort det finns flera anställda med olika löner ger det ett missvisande resultat på grund av löneskillnader. Den lämpligaste modellen är därför att fördela underlaget efter var i verksamheten lönekostnaden har uppkommit. I praktiken kommer det dock att bli en kombination av dessa båda modeller. Skälet till detta är att när en person har arbetat i båda verksamheterna kommer tidsanvändningen även bli avgörande för bedömningen var lönekostnaden skall anses ha uppkommit.

Den nu föreslagna fördelningsmodellen innebär således att arbetsgivaren skall utgå från i vilken verksamhet lönekostnaderna rent faktiskt har uppkommit. Det ankommer således på de arbetsgivare som bedriver blandad verksamhet att fördela avgiftsunderlaget i en avgiftsreducerad och en fullt avgiftspliktig del med utgångspunkt i löneunderlaget. Bestämmelsen innebär för ett företag som t.ex. bedriver bilhandel (fullt avgiftspliktig verksamhet) och bilverkstad (avgiftsreducerad verksamhet) att ersättningen till bilförsäljarna skall ingå i det fullt avgiftspliktiga underlaget och ersättningen till bilmekanikerna skall ingå i det avgiftsreducerade underlaget. För personal som arbetar med såväl försäljning som reparation måste en uppdelning ske på så sätt att den del av ersättningen som hänför sig till bilreparationsverksamheten – inklusive sjuklön, semesterersättning etc. – är avgiftsreducerad medan övrig ersättning är fullt avgiftspliktig. Då det i detta sammanhang anges att en ersättning hänför sig till en viss verksamhet avses att ersättningen utbetalats till den anställda på grund av att denne utfört arbete i just denna verksamhet. Om t.ex. den ovan

nämnda bilförsäljaren förutom sin timlön har provision på sålda bilar medan han för arbetet som bilmekaniker endast har ren timlön är det således bara den sistnämnda timlönen samt därpå belöpande sjuklön och semesterersättning etc. som är hänförlig till den avgiftsreducerade verksamheten. Om t.ex. en person har arbetat i verkstaden med att reparera både personbilar och bussar måste en fördelning ske av ersättningen utifrån nedlagd tid i verkstaden. En fördelning måste ske utifrån i vilken omfattning arbetet har bestått i att reparera personbilar (avgiftsreducerad verksamhet) respektive att reparera bussar (fullt avgiftspliktig verksamhet).

Vid fördelningen av underlaget bör i underlaget för den avgiftsreducerade verksamheten även ingå annat arbete om det som utförs ingår som är en naturlig del av arbetet i den avgiftsreducerade verksamheten och om det endast utförs i begränsad omfattning. Det kan t.ex. vara frisören som förutom att klippa kunderna även säljer hårvårdsprodukter eller kemtvättspersonalen som även utför vissa smärre lagningsarbeten. Alternativet skulle vara att även betrakta en frisör som säljer hårvårdsprodukter i begränsad omfattning som blandad verksamhet med den administrativa bördan som en fördelning av underlaget medföljer. Detta kan medföra en viss konkurrenssnedvridande effekt men denna torde bli försumbar.

Egenavgifter

Även när det gäller egenavgifterna är det bara de fördelningsmodeller som utgår ifrån omsättningen respektive var i verksamheten inkomsterna uppkommit, som kan komma i fråga. Att fördela underlaget efter den modell som utgår ifrån var inkomsterna har uppkommit skulle medföra den mest korrekta fördelningen men samtidigt den största administrativa bördan för företagen. Den modell som utgår ifrån omsättningen kommer i de allra flesta fall att ge ett korrekt resultat. I sammanhanget bör även framhållas att den kritik som framförts mot att använda omsättningen som modell för arbetsgivaravgifterna inte gäller för egenavgifterna eftersom dessa redovisas årsvis. Mot denna bakgrund framstår det därför som lämpligast att fördela avgiftsunderlaget för egenavgifter med utgångspunkt i omsättningen.

Omsättningen som fördelningsmodell för egenavgifter kan dock i vissa ovan redovisade fall ge upphov till resultat som inte är helt rättvisande. För att komma till rätta med dessa speciella situationer har övervägts om den avgiftsskyldige borde ges möjlighet att få tillämpa en alternativ fördelningsmodell. Denna alternativa fördelningsmodell skulle i så fall fördela underlaget utifrån var inkomsterna har uppkommit. Som ovan angetts kan denna fördelningsmodell visserligen ge ett mer korrekt resultat men ökar också den administrativa bördan för näringsidkarna enligt de beräkningssätt som Nutek tillämpar för att mäta den administrativa bördan. En valmöjlighet innebär dessutom alltid en ökad administrativ börda för näringsidkaren. I sammanhanget bör framhållas att regeringen har uttalat att den skall minska de administrativa kostnaderna för företagen med 25 procent till hösten 2010. Med anledning härav bör en alternativ regel som ökar den administrativa bördan inte införas.

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

7.6 Redovisning och kontroll av det avgiftsreducerade underlaget

Den föreslagna ordningen innebär således att det ankommer på den avgiftsskyldige som bedriver blandad verksamhet att fördela avgiftsunderlaget mellan avgiftsbefriad och fullt avgiftspliktig verksamhet. För att en sådan fördelning skall vara möjlig krävs att den avgiftsskyldige har ett system för att särskilja vilka ersättningar respektive inkomster som hänför sig till den avgiftsreducerad verksamheten och vilka som hänför sig till den fullt avgiftspliktiga verksamheten. Vad gäller egenavgifter framgår det av 3 kap. 1 § 5 e) lagen (2001:1227) om självdeklarationer och kontrolluppgifter att självdeklarationen skall innehålla de uppgifter som behövs för att Skatteverket skall kunna beräkna egenavgifterna.

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

7.7 Nedsättningens storlek

Promemorians förslag: Nedsättningen för avgiftsreducerad verksamhet uppgår till hela arbetsgivaravgiften respektive egenavgiften, med undantag för ålderspensionsavgiften. Även den allmänna löneavgiften sätts ned. Det särskilda avdraget för stödområde A skall inte omfatta avgiftsreducerad verksamhet.

Skälen för promemorians förslag: För att åtgärden skall vara så effektiv som möjligt bör nedsättningen ge en avsevärd reduktion av avgifterna. Ålderspensionsavgiften har dock till uppgift att finansiera det inkomstgrundande ålderspensionssystemet och kan därför inte reduceras. Övriga socialavgifter, inklusive den allmänna löneavgiften, bör däremot sättas ned helt. Detta innebär att avgiften i avgiftsreducerad verksamhet kommer att uppgå till 10,21 procentenheter, dvs. bara ålderspensionsavgiften betalas. På ersättningar för arbete kommer arbetsgivaravgiften och den allmänna löneavgiften sammanlagt sänkas med $(28,02 + 4,40 - 10,21 =) 22,21$ procentenheter. Vad gäller inkomst av näringsverksamhet sänks egenavgifterna och den allmänna löneavgiften med sammanlagt $(26,31 + 4,40 - 10,21 =) 20,50$ procentenheter. Den faktiska sänkningen av egenavgifterna kan dock variera något beroende på hur många karensdagar som har valts i sjukförsäkringen.

För att avgifterna inte skall understiga ålderspensionsavgiften, dvs. 10,21 procent, är det viktigt att beakta övriga avgiftsreduceringar som finns eller har föreslagits inom socialavgiftssystemet.

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

Vad gäller det särskilda avdraget för stödområde A som regleras i lagen (2001:1170) om särskilda avdrag i vissa fall vid avgiftsberäkningen enligt lagen (1994:1920) om allmän löneavgift och socialavgiftslagen (2000:980)¹³ kan däremot ytterligare nedsättning bli möjlig för avgiftsreducerad verksamhet. Det skulle kunna få till följd att avgifterna i vissa fall skulle kunna understiga ålderspensionsavgiften. Ersättningar och inkomster på vilka endast ålderspensionsavgift betalas kan därför inte omfattas av avgiftsunderlaget för beräkningen av avdraget. Eftersom avdraget är beloppsbegränsat kommer ett företag som bedriver blandad verksamhet även i fortsättningen kunna göra fullt avdrag om underlaget i den fullt avgiftspliktiga verksamheten är tillräckligt stort. För t.ex. ett företag som bedriver en verksamhet med flera anställda kan det således innebära att fullt avdrag enligt den nämnda lagen medges trots att verksamheten till viss del består av avgiftsreducerad verksamhet.

Det generella avdraget som gäller övergångsvis under år 2007 kommer inte att finnas kvar från och med år 2008, varför någon särskild reglering inte behövs.

Nystartsjobben innebär att ett belopp som motsvarar arbetsgivaravgifterna återbetalas till arbetsgivaren. Någon faktisk nedsättning av avgifterna är det således inte fråga om. Något behov av att begränsa åtgärden behövs därför inte.

Lagförslaget

Den föreslagna nedsättningen införs i två nya paragrafer, 2 kap. 29 § och 3 kap. 16 a §, i socialavgiftslagen (2000:980) samt i 1 och 2 §§ lagen (1994:1920) om allmän löneavgift. Förslaget kräver även vissa ändringar i 2 och 6 §§ lagen (2001:1170) om särskilda avdrag i vissa fall vid avgiftsberäkningen enligt lagen (1994:1920) om allmän löneavgift och socialavgiftslagen (2000:980).

¹³ Lydelse av lagens rubrik enligt prop. 2006/07:84, Nedsättning av socialavgifter för personer som fyllt 18 men inte 25 år.

8 Konsekvensanalys

Offentligfinansiella effekter

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

Arbetsgivaravgifterna sänks från 32,42 procent till 10,21 procent av underlaget, vilket motsvarar nivån på ålderspensionsavgiften. Nedsättningen är därmed 22,21 procentenheter. Egenavgifterna sänks från 30,71 procent till 10,21 procent av underlaget, vilket motsvarar en sänkning på 20,50 procentenheter.

Beträffande arbetsgivaravgifterna och den allmänna löneavgiften beräknas lönesumman för denna del av tjänstesektorn uppgå till 29,73 miljarder kronor år 2008. Förslaget beräknas medföra att statens bruttointäkter minskar med 6,60 miljarder kronor. När arbetsgivaravgiften sänks ökar företagets vinster, och därmed skattebasen för företagen. Intäkterna från företagets inkomstskatt ökar och motverkar på så sätt minskade intäkter från sänkt arbetsgivaravgift. Då det bedöms att förslaget i begränsad utsträckning berör offentligt verksamma företag, beräknas lönekostnaden för kommuner och landsting samt statlig sektor inte påverkas av förändringen. Efter att företagets vinstökning beaktats beräknas intäkterna netto för offentlig sektor minska med 4,75 miljarder kronor.

För enskild näringsverksamhet beräknas underlaget för egenavgifterna och den allmänna löneavgiften, dvs. inkomst av näringsverksamhet, uppgå till 5,68 miljarder kronor år 2008. Förslaget beräknas medföra minskade bruttointäkter med ca 1,16 miljarder kronor. Nettointäkterna, som tar hänsyn till att statens intäkter från kapitalinkomstskatten ökar, beräknas minska med 0,86 mdkr.

Sammanlagt beräknas därför intäkterna brutto minska med 7,76 miljarder kronor och intäkterna netto med 5,61 miljarder kronor ($4,75 + 0,86$). Nettominskning av intäkterna är 0,94 miljarder kronor högre än tidigare aviserat i budget- och vårpropositionen för 2007. Detta beror på utvidgningen av förslaget med hotellverksamhet samt nytt och förbättrat dataunderlag från SCB avseende lönesumman.

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

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

På grund av osäkerhet i storleken av sysselsättningseffekterna och snedvridningseffekterna som nedsättningen kan ge upphov till, beaktas

inte dessa explicit i beräkningarna. Sysselsättningseffekten bedöms dock vara den dominerande effekten, vilket skulle innebära att intäktsminskningen netto blir något mindre än den ovan redovisade.

Effekter för Skatteverket och de allmänna förvaltningsdomstolarna

De nu framlagda förslagen kommer enligt uppgift från Skatteverket att medföra att befintliga blanketter och broschyrer måste uppdateras och viss internutbildning måste genomföras, vilket kan beräknas kosta 210 000 kronor. Vidare kommer kostnaderna för nödvändiga förändringar i IT-stöd m.m. att uppgå till 730 000 kronor enligt Skatteverket. Kostnaderna för den löpande ärendehantering och kontrollen är dock enligt Skatteverket svårare att beräkna men torde komma att uppgå till 7–10 miljoner kronor årligen.

För de allmänna förvaltningsdomstolarna bedöms förslaget kunna leda till vissa merkostnader som en följd av en viss ökad målstillströmning.

Frågan om huruvida merkostnaderna för Skatteverket och de allmänna förvaltningsdomstolarna skall rymmas inom befintliga anslag bör bedömas i ett större sammanhang där även andra aviserade reformer ingår, bl.a. reformerna om slopad fastighetsskatt och slopad förmögenhetsskatt, jämte det fortsatta arbetet med regler som på ett godtagbart sätt säkerställer framtida beskattning av pensioner.

Jämställdhetsanalys

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

Effekter för små företag

Förslaget om sänkta socialavgifter kommer att beröra omkring 80 000 företag. En stor andel av dessa, drygt 96 procent, är företag med färre än 10 anställda. Förslaget medför att kostnaderna för att anställa personal kommer att minska. På grund av de lägre personalkostnaderna förväntas priserna på de aktuella tjänsterna sjunka och såväl efterfrågan på och konsumtionen av tjänsterna kommer därmed att öka, vilket ger företagen större möjligheter att växa. De positiva effekterna av förslaget torde särskilt gynna de små företagen eftersom dagens trösklar för att anställa är särskilt påtagliga för dessa.

Den nuvarande stora omfattningen av svart arbete inom de aktuella branscherna medför en osund konkurrens på marknaden. Förslaget förväntas medföra att det svarta arbetet inom de aktuella branscherna minskar och i stället omvandlas till vitt arbete. Därigenom kommer förutsättningarna för goda konkurrensförhållanden på marknaden att förbättras, särskilt för de mindre företagen.

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

9 Författningskommentarer

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

1 kap.

11 §

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

Av *första punkten* framgår att reparation och underhåll av fritidsbåtar och vattenskotrar utgör avgiftsreducerad verksamhet. Bestämmelsen omfattar även reparation och underhåll av motorer till sådana båtar. Med fritidsbåtar avses fartyg som är avsett för fritids och sportändamål och som uppfyller definitionen av båt i sjölagen (1994:1009), dvs. en längd på mindre än tolv meter och en bredd på mindre än fyra meter. Med reparation och underhåll avses inte nybyggnation eller att en båts standard eller egenskaper väsentligt förbättras. Med underhåll avses även att ta upp båten för vintern (s.k. torrläggning), rengöring och att förbereda den för vinterförvaring, t.ex. att montera behövligt vinterskydd. Även t.ex. skrapning, bottenmålning och sjösättning omfattas. Bevakning av båtar omfattas dock inte. Med vattenskotter avses samma sak som i förordningen (1993:1053) om användning av vattenskotter.

Av *andra punkten* framgår att reparation och underhåll av personbilar, motorcyklar, mopeder, terrängskotrar och cyklar utgör avgiftsreducerad verksamhet. Med reparation avses även plåt-, lack- och glasreparationer samt reparationer av elsystem. Med underhåll avses även däckservice, dock inte försäljning av däck. Bevakning av bilar omfattas inte. För flera av dessa verksamheter kan det förekomma blandad verksamhet. Det kan t.ex. vara en verkstad som utför reparationer och samtidigt säljer bilar, reservdelar eller däck. Blandad verksamhet föreligger även om en verkstad utför reparationer på både personbilar och bussar.

Av *tredje punkten* framgår att restaurang och annan serveringsverksamhet inklusive försäljning från gatukök utgör avgiftsreducerad verksamhet. Med restaurang avses även hotellrestauranger. Med annan serveringsverksamhet avses t.ex. kaféer, konditorier och barer. Med gatukök avses även t.ex. glasskiosker. En korvkiosk som drivs gemensamt med en vanlig kiosk kommer att bli tvungen att fördela underlaget mellan de olika verksamheterna enligt reglerna för blandad verksamhet. Vad gäller t.ex. kaféer, salladsbarer, pizzerior och liknande är det även vanligt att dessa har en omfattande s.k. take-away försäljning. Även sådan försäljning omfattas av restaurangverksamheten. Motsvarande bör även gälla för t.ex. konditorier som säljer bröd, tårter, kakor m.m.

Av *fjärde punkten* framgår att personalmatsalar och centralkök utgör avgiftsreducerad verksamhet. Med centralkök avses t.ex. centralkök för sjukhus och skolor.

Av *femte punkten* framgår att catering med vissa undantag utgör avgiftsreducerad verksamhet. Med catering för transportsektorn, som uttryckligen är undantaget, avses framför allt catering till flyg, tåg och fartyg. Vidare undantas uttryckligen sådan matlagning i och i nära anslutning till bostad som kommer att omfattas av den av riksdagen antagna lagen om skattereduktion för utgifter för hushållsarbete (se även avsnitt 7.2).

Av *sjätte punkten* framgår att hotell-, vandrarhems- och campingverksamhet samt korttidsuthyrning av stugbyar för fritidsändamål utgör avgiftsreducerad verksamhet. Med hotell avses även t.ex. pensionat, gästgiveri och motell. Även logiverksamhet i samband med kurs- och konferensverksamhet omfattas av bestämmelsen. Själva konferensverksamheten omfattas dock inte. Permanent och långtidsuthyrning av bostäder omfattas givetvis inte. Vad gäller stugbyar omfattas bara korttidsuthyrning för fritidsändamål. Med korttidsuthyrning avses kortare tid än sex månader.

Av *sjunde punkten* framgår att taxiverksamhet utgör avgiftsreducerad verksamhet. Taxiföretag som även levererar bud kommer att behöva fördela underlaget enligt reglerna om blandad verksamhet (se vidare under kommentaren till 12 §).

Av *åttonde punkten* framgår att tvätteriverksamhet som huvudsakligen vänder sig till enskilda konsumenter utgör avgiftsreducerad verksamhet. Med tvätteriverksamhet avses både kemtvätt och vattentvätt av t.ex. kläder, gardiner, linne och mattor. Även strykning, pressning och liknande omfattas. Att verksamheten huvudsakligen skall vända sig till enskilda konsumenter medför att en kemtvätt som säljer "över disk" kommer att omfattas även om t.ex. ett företag lämnar in tvätt. Industri- och institutionstvätt omfattas däremot inte. Med konsumenter avses fysiska personer som köper varor eller tjänster för enskilt bruk (inbegripet eget hushåll) och alltså inte för vidare försäljning eller användning i rörelse. Att verksamheten *huvudsakligen* skall vända sig till enskilda konsumenter inte dock att tvätteriet inte ska behöva kontrollera om kunden i det enskilda fallet är en konsument eller en näringsidkare. Enklare vård av kläder såsom t.ex. reparationsarbeten kan omfattas av tvätteriverksamheten om det sker som en naturlig del av densamma och utförs i begränsad omfattning. Vinterförvaring av t.ex. pälsar omfattas däremot inte.

Av *nionde punkten* framgår att reparation och underhåll av skor och lädervaror utgör avgiftsreducerad verksamhet. Med reparation och underhåll avses t.ex. klackning, sulning och putsning. Även s.k. klackbarer omfattas. Den som även bedriver nyckelservice blir däremot tvungen att fördela underlaget enligt bestämmelserna om blandad verksamhet. Med lädervaror avses t.ex. väskor och skärp.

Av *tionde punkten* framgår att hårvård utgör avgiftsreducerad verksamhet. Med hårvård avses barn-, dam- och herrfrisering inklusive t.ex. färgning, håruppsättningar och rakning. Perukstillverkning och liknande omfattas inte.

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

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

I *andra stycket* stadgas att även företagsledning, ekonomi- och löneadministration, bokföring och liknande arbete skall omfattas av den avgiftsreducerade verksamheten till den del arbetet är föranlett av sådan avgiftsreducerad verksamhet. Bedriver företaget således blandad verksamhet skall en fördelning av dessa arbetskostnader ske.

Förslagen behandlas även i avsnitt 7.3.

12 §

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

Inom ramen för den avgiftsreducerade verksamheten kan det även ingå viss annan verksamhet som har en naturlig koppling till den avgiftsreducerade verksamheten och därför får ses som en naturlig del av densamma. En förutsättning är dock att denna andra verksamhet bara bedrivs i begränsad omfattning. Det kan t.ex. röra sig om en cateringfirma som kör ut maten, en restaurang som städar sina egna lokaler eller handhar garderobsverksamhet, en kemtvätt som utför viss klädvård såsom smärre reparationsarbeten o dyl. eller en frisör som säljer hårvårdsprodukter m.m. Detta innebär dock inte att matleveranser, städning i restaurang, garderobsverksamhet, skräddare eller affärer med hårvårdsprodukter skall utgöra avgiftsreducerad verksamhet om de

bedrivs av ett separat företag. Om däremot t.ex. en frisör säljer hårvårdsprodukter m.m. i mer än begränsad omfattning eller en cateringfirma även kör andra firmors matleveranser kan dessa verksamheter komma att betraktas som blandade.

Förslaget behandlas utförligare i avsnitt 7.5.3.

2 kap.

29 §

I paragrafen som är ny införs en bestämmelse om att den som är avgiftsskyldig för arbetsgivaravgifter kan välja att bara betala ålderspensionsavgiften på ersättningar för arbete i avgiftsreducerad verksamhet enligt definitionen i den föreslagna bestämmelsen i 1 kap. 11 §. I förekommande fall – s.k. blandad verksamhet – betalas på resterade del av det totala avgiftsunderlaget arbetsgivaravgifter enligt huvudregeln om inte någon av bestämmelserna i 27 eller 28 § är tillämplig. Valmöjligheten innebär att den avgiftsskyldige själv kan välja om han vill utnyttja nedsättningen eller inte. Om nedsättningen väljs kan det underlaget inte ligga till grund för det särskilda avdraget i lagen (2001:1170) om särskilda avdrag i vissa fall vid avgiftsberäkningen enligt lagen (1994:1920) om allmän löneavgift och socialavgiftslagen (2000:980)¹⁴.

30 §

I paragrafen som är ny regleras den situation som uppstår om avgiftsunderlaget avser ersättning både för arbete i avgiftsreducerad verksamhet och i annan verksamhet inom en och samma näringsverksamhet, dvs. blandad verksamhet enligt definitionen i 1 kap. 12 §. Ersättningen skall i sådana fall fördelas efter i vilken omfattning arbetet har utförts i de olika verksamheterna och bara ålderspensionsavgiften skall betalas på den del av avgiftsunderlaget som är hänförligt till den avgiftsreducerade verksamheten. En förutsättning är dock att företaget har valt att använda sig av möjligheten i 29 §.

Såsom arbete i den avgiftsreducerade verksamheten kan, förutom det egentliga arbetet med den avgiftsreducerade verksamheten, även beaktas annat arbete som kan anses utgöra en naturlig del i den avgiftsreducerade verksamheten, t.ex. kan en frisör även sälja hårvårdsprodukter, om det sker inom ramen för den avgiftsreducerade verksamheten och i begränsad omfattning (se kommentaren till 1 kap. 12 §). Detta gäller även för skomakaren som säljer t.ex. skokräm och skoblock. Om ett skomakeri eller en klackbar däremot bedriver annan verksamhet som inte har ett naturligt samband med den avgiftsreducerade verksamheten, t.ex. nyckelservice, skall det betraktas som blandad verksamhet.

Förslaget behandlas även i avsnitt 7.5.3.

¹⁴ Lydelse av lagens rubrik enligt prop. 2006/07:84, Nedsättning av socialavgifter för personer som fyllt 18 men inte 25 år.

3 kap.

16 a §

I paragrafen som är ny införs en bestämmelse om att den som är avgiftsskyldig för egenavgifter kan välja att bara betala ålderspensionsavgift på inkomster som är hänförliga till avgiftsreducerad verksamhet. På resterande del av det totala avgiftsunderlaget skall egenavgifter betalas enligt huvudregeln om inte någon av bestämmelserna i 15 eller 16 § är tillämplig. Valmöjligheten innebär att den avgiftsskyldige själv kan välja om han vill utnyttja nedsättningen eller inte. Om nedsättningen väljs kan det underlaget inte ligga till grund för det särskilda avdraget i lagen (2001:1170) om särskilda avdrag i vissa fall vid avgiftsberäkningen enligt lagen (1994:1920) om allmän löneavgift och socialavgiftslagen (2000:980)¹⁵.

16 b §

I paragrafen som är ny regleras hur avgiftsunderlaget skall fördelas om den avgiftsskyldige bedriver blandad verksamhet enligt definitionen i 1 kap. 12 §. En förutsättning är dock att den avgiftsskyldige har valt att använda sig av möjligheten i 16 a §. Bara ålderspensionsavgift skall betalas på den del av avgiftsunderlaget som motsvarar den avgiftsreducerade verksamhetens del av den totala omsättningen i den blandade verksamheten. Om det totala avgiftsunderlaget uppgår till 100 000 kr och omsättningen för den avgiftsreducerade verksamheten utgör 500 000 kr av den totala omsättningen på 800 000 kr, skall endast ålderspensions avgift betalas på $(500\,000/800\,000 \times 100\,000\text{ kr}) = 62\,500$ kr, och fulla avgifter betalas på resterande del, 37 500 kr.

Vid beräkningen av omsättningen för den avgiftsreducerade verksamheten får även ingå sådan omsättning som har ett direkt samband med den avgiftsreducerade verksamheten. En bilreparatör som har bytt generator på en personbil får således inte bara beakta arbetskostnaden för bilreparationen utan även den sålda generatoren vid beräkningen av omsättningen för den avgiftsreducerade verksamheten.

Förslaget behandlas även i avsnitt 7.5.3.

¹⁵ Lydelse av lagens rubrik enligt prop. 2006/07:84, Nedsättning av socialavgifter för personer som fyllt 18 men inte 25 år.

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

1 §

I paragrafens *andra stycke* görs ett tillägg med innebörden att allmän löneavgift inte heller skall betalas på sådana ersättningar på vilka bara ålderspensionsavgift skall betalas enligt den föreslagna bestämmelsen i 2 kap. 29 § socialavgiftslagen (2000:980).

2 §

I paragrafens *första stycke* införs en ny *tredje mening* med innebörden att allmän löneavgift inte skall betalas på sådana inkomster på vilka bara ålderspensionsavgift betalas enligt den föreslagna bestämmelsen i 3 kap. 16 a § socialavgiftslagen. Om en enskild näringsidkare även har inkomster som är fullt avgiftspliktiga skall allmän löneavgift betalas på dessa inkomster. Enligt de nyligen beslutade reglerna om nedsättning av socialavgifter för personer som fyllt 18 men inte 25 år (prop. 2006/07:84, bet. 2006/07:SfU10, rskr 2006/07:157) skall sådana personer bara betala en halverad allmän löneavgift, vilket framgår av nämnda förslags 3 §. Om en sådan person till någon del tillämpar den nu föreslagna bestämmelsen i 3 kap. 16 a § socialavgiftslagen kommer underlaget för den allmänna löneavgiften att begränsas i motsvarande mån. Den halverade avgiften kommer därmed bara tas ut på resterande underlag eftersom 3 § bara reglerar avgiftens storlek på det underlag som bestäms i 2 §.

9.3 Förslaget till lag om ändring i lagen (2001:1170) om särskilda avdrag i vissa fall vid avgiftsberäkningen enligt socialavgiftslagen (2000:980)

2 §

I paragrafens *första stycke andra mening* görs ett tillägg som innebär att det särskilda avdraget inte kan ges för sådana ersättningar på vilka bara ålderspensionsavgift betalas enligt den föreslagna bestämmelsen i 2 kap. 29 § socialavgiftslagen (2000:980). Formuleringen att avgiften skall betalas enligt nämnda paragraf innebär att den avgiftsskyldige måste ha valt att reducera avgiften enligt 2 kap. 29 § socialavgiftslagen. Förslaget behandlas även i avsnitt 7.7.

6 §

I paragrafens *andra stycke* införs en *andra mening* med innebörden att inkomster på vilka bara ålderspensionsavgift skall betalas enligt 2 kap. 16 a § socialavgiftslagen (2000:980), inte skall ingå i det avgiftsunderlag som avdraget enligt paragrafens första stycke skall beräknas på. Om den avgiftspliktige även bedriver fullt avgiftspliktig verksamhet kan avdrag fortfarande ske mot den delen av underlaget. Förslaget behandlas även i avsnitt 7.7.