

Regelrådet är ett särskilt beslutsorgan inom Tillväxtverket vars ledamöter utses av regeringen. Regelrådet ansvarar för sina egna beslut. Regelrådets uppgifter är att granska och yttra sig över kvaliteten på konsekvensutredningar till författningsförslag som kan få effekter av betydelse för företag.

Finansdepartementet

Yttrande över betänkandet ”Rutavdrag för äldre” (SOU 2020:52)

Regelrådets ställningstagande

Regelrådet finner att konsekvensutredningen uppfyller kraven i 6 och 7 §§ förordningen (2007:1244) om konsekvensutredning vid regelgivning.

Innehållet i förslaget

Genom förslag till ändringar i inkomstskattelagen (1999:1229), lagen (2009:194) om förfarandet vid skattereduktion för hushållsarbete och skatteförfarandelagen (2011:1244) föreslås en särskild ordning för rutavdrag för äldre personer, 65 år eller äldre. De helt nya tjänsterna avser sällskap, matlagning och bakning samt rastning och passning av sällskapsdjur. Sällskapstjänsten avser sällskap i bostaden eller i samband med rekreation, nöjesarrangemang eller liknande aktiviteter utanför bostaden. Matlagning för äldre avser tillredning av dagliga måltider till de som ingår i hushållet. Även bakning för hushållets behov ska ge rätt till rutavdrag, liksom rastning, passning och därmed förenad enklare skötsel av hund, katt och andra sällskapsdjur. Därutöver föreslås utvidgade möjligheter till rutavdrag för arbete som avser tillsyn av bostad och trädgårdsskötsel för den aktuella åldersgruppen. Tjänsten om enklare tillsyn av bostaden motsvarar den som regeringen föreslår i lagrådsremissen Utvidgat rutavdrag och höjt tak för rutavdraget, med den skillnaden att arbetet kan utföras även när den äldre är hemma. För äldre personer ska dessutom fler slag av arbeten i trädgården än i dag ge rätt till rutavdrag, bl.a. plantering av blommor, träd och buskar samt plockning av bär och frukt. Kretsen anhöriga som har rätt till rutavdrag utvidgas när det gäller tjänsterna för äldre. I det senare fallet ska uppgift lämnas om bl.a. närståendes namn, bostad där arbetet utförts och släktskapet till den äldre personen. Lagändringarna föreslås träda ikraft den 1 januari 2022.

Skälen för Regelrådets ställningstagande

Bakgrund och syfte med förslaget

Utredningen anger att ett huvudsyfte med rutavdraget är att öka marknadsproduktionen av arbete som hushållen utför själva och därmed öka graden av specialisering i ekonomin, d.v.s. att hushållen ska köpa flera hushållstjänster på marknaden och i utbyte öka sitt marknadsarbete. Avsikten är även att fler korttidsutbildade ska komma in på arbetsmarknaden och att såväl kvinnor som män ska kunna kombinera familjeliv och arbetsliv på lika villkor. De berörda tjänsterna ska kunna utföras av personer som saknar en mer omfattande yrkesutbildning. Rutavdrag lämnas i dag för hushållsarbete som avser städarbete eller annat rengöringsarbete, vård av kläder och hemtextilier, snöskottning, viss trädgårdsskötsel, barnpassning, omsorg och tillsyn som en fysisk person behöver, flyttjänster, fiber- och it-tjänster samt reparation av vitvaror. En av de centrala utgångspunkterna för rutavdraget vid valet av tjänster har varit att arbetet huvudsakligen ska utföras i eller i nära anslutning till bostaden. Rututredningen överlämnade i januari ett delbetänkande, Fler ruttjänster och höjt tak för rutavdraget (SOU 2020:5), och innevarande betänkande utgör slutbetänkandet. Utredningens förslag om

utvidgningar av rutavdraget för äldre personer syftar till att tillgodose en efterfrågan på ruttjänster bland äldre personer som, med något undantag, inte förväntas finnas i samma utsträckning bland yngre personer. Förslagen är vidare utformade så att de ska underlätta vardagen för äldre personer och deras anhöriga samt ha en positiv effekt på deras arbetsutbud, i den mån de fortfarande förvärvsarbetar. Andra aspekter som utredningen anger beaktats i utformningen av förslagen för äldre personer är att tjänsterna ska bidra till ökat välmående bland äldre, bl.a. genom minskad ensamhet och minskad risk för fall och andra olyckor.

Regelrådet finner redovisningen av bakgrund och syfte godtagbar.

Alternativa lösningar och effekter av om ingen reglering kommer till stånd

Utredningen konstaterar att uppdraget varit omfattande och komplext, bl.a. mot bakgrund av att det inte anges i utredningsdirektiven vad som motiverar särskilda regler för rutavdrag för äldre personer. Utredningen anger att den därför dragit upp ett antal principer att utgå ifrån, däribland att avdraget ska möta en eventuell efterfrågan på tjänster som går utöver det behov som den kommunala hemtjänsten ska tillgodose enligt socialtjänstlagen (2001:453) eller andra lagar. Ett särskilt rutavdrag för äldre bör vidare ansluta till den valfrihet som nuvarande rutavdrag innebär för den enskilde och att rätten därför inte ska vara beroende av att den enskilde har något specifikt behov. En annan utgångsprincip är att avdraget ska underlätta vardagen för anhöriga, liksom att det ska påverka efterfrågan på vissa tjänster och ge enskilda incitament att köpa vissa hushållsarbeten på marknaden i stället för att utföra arbetet själva. En annan viktig utgångspunkt anges vara att tjänsterna inte ska kräva särskilda kvalifikationer, d.v.s. de ska kunna utföras av personer med kort utbildning, och på så sätt möjliggöra att fler arbetstillfällen tillkommer för personer med svag anknytning till arbetsmarknaden och därmed bidra till ökad sysselsättning. Utredningen resonerar utförligt kring dessa aspekter liksom kring frågor om åldersgränser, subventionsgrad och tak för avdraget. Att inte föreslå ett särskilt rutavdrag för äldre är ytterligare ett alternativ som lyfts. Det ingår i kommittédirektivet att göra en analys av behovet och lämpligheten av en särskild utvidgning av rutavdraget för äldre, men oavsett vad den analysen leder till ska ett lagförslag tas fram. Utredningen anger att den efter genomförd analys bedömer att det inte är lämpligt att införa en särskild ordning för rutavdrag för äldre och att det inte heller framkommit att det finns något uttalat behov av en sådan ordning. Utredningen konstaterar dock att det finns en viss efterfrågan på sådana tjänster som föreslås och det kan därför finnas anledning att överväga om förslagen utvidgningen borde införas för samtliga enskilda som uppfyller villkoren för rutavdrag enligt gällande bestämmelser. Mot bakgrund av uppdragets karaktär är emellertid den föreslagna ordningen enligt utredningen den som bäst svarar upp mot äldre personers efterfrågan på ytterligare ruttjänster och den som är lämpligast att införa utifrån utredningens principiella överväganden. Utredningen resonerar även kring olika lagtekniska möjligheter.

Regelrådet finner redovisningen av alternativa lösningar och effekter av om ingen reglering kommer till stånd godtagbar.

Förslagets överensstämmelse med EU-rätten

Utredningen anger att frågor om direkta skatter omfattas av medlemsstaternas behörighet, men att skatteregler måste utformas i enlighet med EU-rätten. Utredningen redovisar EU-rättsliga bestämmelser kring den fria rörligheten för personer och tjänster samt om statsstöd och bedömer att förslagen är förenliga med dessa bestämmelser.

Regelrådet finner redovisningen av förslagets överensstämmelse med EU-rätten godtagbar.

Särskild hänsyn till tidpunkt för ikraftträdande och behov av speciella informationsinsatser

Utredningen anger att lagändringarna kan träda i kraft den 1 januari 2022. Hänsyn har då tagits till den tid som kan beräknas gå åt för remissförfarande och beredningsarbete inom Regeringskansliet samt för riksdagsbehandling. Det föreslagna ikraftträdandet bedöms också ge Skatteverket den tid som behövs för att anpassa system och rutiner till de nya bestämmelserna samt för att ta fram information till köpare och utförare om förändringarna av rutavdraget. Den valda tidpunkten anges också vara lämplig för utförare och ge dem den tid de kan behöva för att göra anpassningar. Utredningen anser att det inte finns behov av ytterligare övergångsbestämmelser.

Regelrådet finner redovisningen av särskild hänsyn till tidpunkt för ikraftträdande och behov av speciella informationsinsatser godtagbar.

Berörda företag utifrån antal, storlek och bransch

Utredningen anger att det inte finns någon information om exakt vilka företag som kommer att påverkas av utredningens förslag. Utredningen gör dock bedömningen att sällskapstjänsten, matlagning och bakning, tillsynstjänsten samt trädgårdstjänsten i många fall kommer att utföras av företag som även erbjuder andra ruttjänster. Det hänvisas till en deskriptiv studie Tillväxtanalys har gjort av s.k. rutnischade företag, vilka definieras som företag för vilka rututbetalningarna under ett år uppgår till minst 10 procent av lönesumman. Vad gäller företagsstorlek visar studien att företagen generellt sett är relativt små och att de flesta företag är enskilda firmor. Bland bolagen är de flesta mikroföretag med 2–9 anställda och väldigt få (cirka 0,5 procent) har mer än 50 anställda. Tillväxtanalys finner att denna fördelning är relativt stabil över tid. Enskilda firmor utan anställda utgör ungefär 75 procent av de rutnischade företagen, ungefär 15 procent har en anställd, 10 procent 2–9 anställda och några få procent av företagen har 10–49 anställda. Utredningen har inte funnit någon liknande statistik för företag som utför passnings- och rastningstjänster för sällskapsdjur. Det generella intrycket av den information utredningen tagit del av är att även dessa företag generellt sett är små, eventuellt med någon eller några anställda. Sammantaget bedöms de företag som berörs av förslagen främst vara mindre företag.

Regelrådet finner redovisningen av berörda företag utifrån antal, storlek och bransch godtagbar.

Påverkan på berörda företags kostnader, tidsåtgång och verksamhet

Administrativa kostnader

Utredningen anger att förslagen kommer att innebära att administrationen ökar för företagen. För att omfattas av rutavdrag ska köparen uppge sitt personnummer och företaget behöver därefter begära ersättning för utfört hushållsarbete hos Skatteverket. De administrativa kostnaderna för företagen har tidigare beräknats för rutavdraget (prop. 2015/16:99). Tidsåtgången per köp uppskattas till cirka två minuter och med en till 2022 uppräknad timlön till 284 kronor, vilket således motsvarar en administrativ kostnad om cirka 9,50 kronor per rutköp. För mindre företag och för företag som administrerar många engångsköp till mindre belopp bedöms de administrativa kostnaderna kunna få viss betydelse. Om en person över 65 år köper en timmes hundpassning för 270 kronor med en skattereduktion om 135 kronor uppgår den administrativa kostnaden för köpet, enligt beräkningen ovan, till 3,5 procent av priset och 7 procent av skattereduktionen. Utredningen gör dock bedömningen att merparten av de tjänster som föreslås ingå i ett rutavdrag för äldre kan komma att utföras av företag som även erbjuder andra ruttjänster. Vidare bedöms en stor del av de föreslagna tjänsterna vara av den karaktär att de utförs återkommande under året eller tillsammans med andra ruttjänster. Många av dagens ruttjänster, såsom städning eller trädgårdstjänster, utförs återkommande under året och kan därmed erbjudas som abonnemangstjänster, vilket minskar kostnaden för administrationen i förhållande till priset. Utredningen

anger vidare att den ökade uppgiftslämningen vid köp av tjänster till en äldre närstående, förväntas leda till viss ökning av administrationen vid dessa köp. Utredningen bedömer dock att anhöriga kommer att köpa tjänster till en äldre närstående i relativt liten utsträckning och att de administrativa kostnaderna för detta förslag överlag kommer att bli små. Förslagen innebär vidare att de utförare av trädgårdstjänster och omsorgstjänster som i dag måste dela upp sina tjänster i sådant som omfattas av skattereduktion och sådant som inte omfattas i färre fall behöver göra det för personer som fyllt 65 år vid årets ingång. Det är dock inte självklart att detta gör det enklare för företagen att tillämpa reglerna, snarare tvärtom, då förslaget innebär att en skillnad uppstår mellan personer som fyllt 65 år vid årets ingång och yngre personer och enbart för fem tjänster av mindre omfattning. Utredningen anger att det inte kan uteslutas att detta medför en totalt sett ökad administrativ börda för berörda företag och att denna kan vara särskilt betungande för mindre företag.

Regelrådet finner redovisningen av de administrativa kostnaderna godtagbar.

Andra kostnader och verksamhet

Utredningen anger att utöver de administrativa kostnaderna uppstår även en viss fördröjning innan hela fakturan är betald eftersom företaget måste vända sig till Skatteverket för att få utbetalning. Utbetalningen sker vanligtvis inom några dagar och företagen har även möjlighet att välja att använda en kortare kredittid för att minska betalningstiderna. Utredningen menar att likviditetspåfrestringen kan vara särskilt betungande för mindre företag. Utredningen anger dock att förslagen om att utvidga rutavdraget med fler tjänster för äldre personer bedöms få till följd att efterfrågan på tjänsterna ökar. Ökad efterfrågan på tjänster leder, allt annat lika, till ökad omsättning och vinst för befintliga företag som erbjuder tjänsterna och kan även leda till att nya företag etableras. Omsättningen förväntas öka inom samtliga branscher som berörs av utredningens förslag. Utredningen bedömer att utvidgningen av rutavdraget sammantaget kan medföra positiva effekter för små företag, men är tveksam till om dessa effekter, som bedöms vara förhållandevis små, kommer att överväga kostnader i form av administration och ökad komplexitet då olika regler gäller för olika kunder.

Regelrådet finner redovisningen av andra kostnader och verksamhet godtagbar.

Påverkan på konkurrensförhållandena för berörda företag

Utredningen anger att förslagen att komplettera rutavdraget med fler tjänster för äldre personer kan medföra en ökad konkurrenskraft för företag som tillhandahåller sådana tjänster. På den marknad för tjänster som riktas mot äldre finns privata hemtjänstföretag som har möjlighet att erbjuda tilläggstjänster inom ramen för rutavdraget, vilket kommunen inte får göra inom ramen för sin hemtjänstverksamhet. Privata hemtjänstföretag kan på så sätt sägas ha en konkurrensfördel gentemot kommunen. Förslagen kan bidra till att öka den fördelen genom att de privata företagen nu även kan erbjuda exempelvis sällskapstjänster eller rastning av sällskapsdjur. Omfattningen av förslagen i förhållande till de tjänster som redan ingår i rutavdraget, såsom städning, bedöms dock vara liten. Således förväntas förslagen inte heller öka eventuella konkurrensfördelar för privata hemtjänstföretag gentemot kommunala i någon betydande utsträckning. Utredningen anger vidare att rutavdraget innebär att relativpriset på vita tjänster gentemot svarta minskar. Relativprisförändringen förväntas leda till att köp av svarta tjänster minskar och vita ökar, men i vilken grad detta sedan sker är osäkert och beror på flera orsaker, exempelvis värderingar hos köparna och utförarna av tjänsterna. Vad gäller de tjänster som föreslås ingå i ett rutavdrag för äldre personer är det främst passning och rastning av sällskapsdjur som i större utsträckning bedöms ske på en svart marknad i dag.

Regelrådet finner redovisningen av påverkan på konkurrensförhållanden godtagbar.

Regleringens påverkan på företagen i andra avseenden

Utredningen har redogjort för många effekter av förslagen. Såvitt Regelrådet kan bedöma finns ingen särskild redovisning av regleringens påverkan på företagen i andra avseenden, men Regelrådet finner ingen uppenbar anledning att anta att sådan påverkan skulle finnas och finner därför avsaknad av redovisning godtagbar i detta ärende.

Särskilda hänsyn till små företag vid reglernas utformning

Utredningen för utförliga resonemang kring förekomsten av små företag inom berörda branscher och förslagets effekter på dessa, såväl positiva som negativa. Såvitt Regelrådet kan bedöma finns ingen redovisning av särskilda hänsyn till små företag vid själva utformningen av reglerna, men givet de beskrivningarna som finns samt förslagets karaktär finner Regelrådet avsaknad av sådan beskrivning godtagbar i detta ärende.

Sammantagen bedömning

Betänkandet är väl strukturerat och innehåller utförliga och transparenta beskrivningar av utgångspunkter, överväganden, antaganden och osäkerheter. Konsekvensutredningen innehåller redovisning av alla relevanta aspekter och många centrala kvantifieringar.

Regelrådet finner därför att konsekvensutredningen uppfyller kraven i 6 och 7 §§ förordningen (2007:1244) om konsekvensutredning vid regelgivning.

Stöd till regelgivare i konsekvensutredningsarbetet finns i [Tillväxtverkets handledning för konsekvensutredning](#).

Regelrådet behandlade ärendet vid sammanträde den 18 december 2020.

I beslutet deltog Elisabeth Thand Ringqvist, ordförande, Hanna Björknäs, Cecilia Gunne, Hans Peter Larsson och Lennart Renbjer.

Ärendet föredrogs av Anna Stattin.



Elisabeth Thand Ringqvist
Ordförande



Anna Stattin
Föredragande