

Kommittédirektiv



Översyn av bestämmelserna om skattelättnader för hushållstjänster

**Dir.
2007:104**

Beslut vid regeringssammanträde den 28 juni 2007

Sammanfattning av uppdraget

Den 1 juli 2007 träder lagen (2007:346) om skattereduktion för utgifter för hushållsarbete i kraft. En särskild utredare skall utreda och lämna förslag om ett enklare och effektivare system än det nuvarande för att medge skattelättnader för hushållstjänster. Syftet med subventionen av hushållstjänsterna är framför allt att omvandla svart arbete till vitt arbete, möjliggöra för flera att öka sin tid på arbetsmarknaden samt att främja jämställdheten mellan kvinnor och män. Utgångspunkten för ett nytt system är att hanteringen skall vara så enkel som möjligt för de enskilda hushållen. Detta innebär bl.a. att subventionen om möjligt skall ges direkt i samband med köpet av tjänsten. För att minska administrationen skall utgångspunkten vara att den som är berättigad till subventionen inte skall behöva ansöka om eller begära den hos Skatteverket.

Utredaren skall även analysera möjligheten att avskaffa begränsningen att anlita eget eller närstående företag utan att möjligheter till missbruk öppnas.

Enligt de nu införda reglerna måste hushållstjänsterna för att kvalificera för skattereduktion utföras av en näringsidkare, dvs. en person som har F-skattsedel. Förenklingsuppdraget enligt ovan gäller även dessa regler. För att möjliggöra att fler personer kan erbjuda hushållstjänster och för att underlätta för hushållen att köpa sådana tjänster ingår i uppdraget också att undersöka om det är möjligt och lämpligt att öppna för möjlig-

heten att få skattelättnad även i de fall hushållsarbetet utförs av privatpersoner som inte har F-skattsedel.

Subventionsgraden för hushållstjänsterna bör anpassas så att valet av utförare av tjänsterna inte blir beroende av nivån på subventionen. Utredaren bör därför ta ställning till om det är möjligt och lämpligt att subventionen lämnas med olika procentsatser, exempelvis beroende på om utföraren har F-skattsedel eller inte.

Uppdraget skall redovisas senast den 16 juni 2008.

Nuvarande regler

Den 1 juli 2007 träder lagen (2007:346) om skattereduktion för utgifter för hushållsarbete i kraft. Syftet med skattereduktionen är bl.a. att omvandla svart arbete till vitt arbete samt att möjliggöra för kvinnor och män att öka sin tid på arbetsmarknaden. Avsikten är även att fler korttidsutbildade skall komma in på arbetsmarknaden och att såväl kvinnor som män skall kunna kombinera familjeliv och arbetsliv på lika villkor. De berörda tjänsterna skall kunna utföras även av personer som saknar en mer omfattande yrkesutbildning. Mot denna bakgrund omfattar skattereduktionen städarbete eller annat rengöringsarbete, vård av kläder och hemtextilier samt matlagning. Hushållsarbete som omfattas av skattereduktionen kan också avse snöskottning och skötsel av tomt eller trädgård i form av häck- och gräsklippning, krattning och ogrärensning. Även sådan omsorg och tillsyn som en fysisk person behöver samt barnpassning omfattas av bestämmelserna om skattereduktion. Hushållsarbetet skall vanligtvis vara utfört i eller i nära anslutning till sökandens eller en förälders hushåll. Föräldern måste vara bosatt i Sverige.

För att skattereduktion skall kunna ges krävs normalt att hushållsarbetet har utförts av någon som har F-skattsedel. Arbetet får inte utföras av en närstående eller av ett företag i vilket sökanden eller närstående till denne, direkt eller indirekt, genom ägarandel eller på annat sätt har ett väsentligt inflytande.

Skattereduktionen uppgår till 50 procent av utgifterna för hushållsarbeten. I underlaget räknas inte utgifter för material, utrustning och resor in. Skattereduktionen får sammanlagt inte

överstiga 50 000 kronor per person och år. Om arbetskostnaderna under ett beskattningsår understiger 1 000 kronor ges inte skattereduktion. Skattereduktion ges bara till personer som under beskattningsåret har fyllt minst 18 år.

Ansökan om skattereduktion skall vara skriftlig och ges in till Skatteverket senast den 1 februari året efter det beskattningsår då betalning för arbetet har gjorts. Ansökan skall innehålla uppgifter om bl.a. sökanden, det arbete som utförts och när betalning för arbetet skett. Till ansökan skall bifogas en kopia av faktura eller motsvarande handling. Beslut om skattereduktion fattas av Skatteverket. Skattereduktion skall räknas av mot kommunal och statlig inkomstskatt samt mot statlig fastighetsskatt och förmögenhetsskatt. Skattereduktion skall vidare beaktas vid ändrad beräkning av preliminär skatt enligt skattebetalningslagen (1997:483), s.k. jämkning.

Reglerna om skattereduktion träder i kraft den 1 juli 2007 och tillämpas på utgifter för arbeten som utförts och betalats efter den 30 juni 2007.

Andra utredningar

I promemorian Skattelättnader för förmån av hushållstjänster (dnr Fi 2007/4301) föreslås att skattereduktion också skall införas för fysiska personer som har haft skattepliktig löneförmån i form av hushållstjänster. Enligt promemorians förslag skall hushållstjänsterna ha utförts av någon som har F-skattsedel. Detta gäller även när arbetsgivaren själv eller med anställd personal utför hushållsarbete hos arbetstagaren. För skattereduktion krävs att hushållsarbetet utförs av annan person än den som begär reduktionen eller närstående till denne.

Underlaget för skattereduktion utgörs av den skattepliktiga förmånen av hushållstjänsten som kommit den som begär reduktionen till del under beskattningsåret. I underlaget får dock inte inräknas värdet för förmån av material, utrustning och resor. Vid beräkningen av skatteavdrag skall arbetsgivaren inte beakta förmån av hushållsarbete. På detta sätt kommer till viss del hänsyn att tas till skattereduktionen vid beräkningen av skatteavdraget utan att arbetstagaren behöver ansöka om ändrad

beräkning av skatteavdrag hos Skatteverket. Arbetsgivaren är skyldig att på kontrolluppgift redovisa underlaget för skattereduktion för förmån av hushållstjänster. Detta underlag kommer att förtryckas på den självdeklaration som skickas till den skattskyldige.

Begäran om skattereduktion för förmån av hushållstjänster skall göras i den självdeklaration som lämnas. Detta innebär att begäran i de flesta fall skall lämnas senast den 2 maj året efter det år då hushållstjänsten tillhandahållits. I övrigt gäller samma tillämpningsområde, definitioner, beloppsgränser m.m. som enligt lagen (2007:346) om skattereduktion för utgifter för hushållsarbete.

Reglerna föreslås träda i kraft den 1 januari 2008 och tillämpas på hushållstjänster som kommit den sökande till del efter den 31 december 2007.

Behovet av översyn

Systemet för att ge skattelättnader för utgifter för hushållsarbete

De nuvarande reglerna innebär att den sökande först får betala hela utgiften för hushållstjänsten. Därefter skall ansökan om skattereduktion göras hos Skatteverket senast den 1 februari året efter det år då betalning för arbetet skett. Till ansökan skall bifogas faktura eller handling som visar vilket hushållsarbete som har utförts och hur stor del av utgiften som avser arbete. Skatteverket beslutar om skattereduktionen och reduktionen kommer att räknas av från skatten i samband med beräkningen av slutlig skatt året efter det år då hushållstjänsten har betalats. Den som har köpt hushållstjänster och beviljats skattereduktion för dessa kommer således att få tillbaka det aktuella beloppet på skatten året efter det år tjänsterna betalats. För att i någon mån undvika denna olägenhet finns det möjlighet att beakta skattereduktionen vid ändrad beräkning av skatteavdrag enligt skattebetalningslagen (1997:483). För att ett beslut om ändrad beräkning skall kunna fattas, krävs att en särskild ansökan om detta

görs hos Skatteverket. Om Skatteverket beslutar om ändrad beräkning skall arbetsgivaren följa detta. Den som beviljats ändrad beräkning, men därefter köper hushållstjänster för ett lägre belopp än vad som angetts i ansökan, löper risk att få ett underskott vid beräkningen av den slutliga skatten ("kvarskatt").

Det finns alltså ett behov att göra systemet enklare och effektivare samt om möjligt minska administrationen. Av propositionen Skattelättnader för hushållstjänster (prop. 2006/07:94, s. 36) framgår att regeringen gjorde bedömningen att det var angeläget att så snabbt som möjligt införa skattelättnaden. Av denna anledning införs till att börja med ett beprövat system med skattereduktion. Regeringen framhöll dock att det bör tillsättas en utredning för att undersöka möjligheterna att hitta ett enklare system för att subventionera köp av hushållstjänster (prop. 2006/07:94, s. 36).

Av nyss nämnda proposition (s. 40) framgår att det i samband med utformningen av ett nytt och enklare system även finns anledning att utvärdera subventionsgraden och taket för skattereduktionen.

Begränsning av kravet att anlita eget eller närstående företag

Reglerna innebär bl.a. att skattereduktion inte ges i de fall arbetet utförs av ett företag som den sökande själv eller någon närstående till denne, direkt eller indirekt, har ett väsentligt inflytande i. Av propositionen (s. 48) framgår att möjligheterna att avskaffa begränsningen att anlita eget eller närstående företag bör analyseras närmare och att det bör utredas om risken för kringgående kan motverkas på annat sätt.

Krav på F-skattsedel

Nuvarande regler innebär att den som säljer hushållstjänsten som regel måste F-skattsedel. För utländska företag finns dock inte kravet på F-skattsedel. I stället krävs att det utländska företaget har intyg eller annan handling som visar att företaget genomgår motsvarande kontroll som innehavare av F-skattsedel i fråga om skatter och avgifter i sitt hemland. Kravet på

F-skattsedel innebär att skattereduktion inte kan ges om den som utför arbetet har endast A-skattsedel eller saknar skattsedel. Skulle kravet på F-skattsedel inte finnas skulle det innebära en större valfrihet för beställare av hushållstjänsterna och de eventuella utförarna skulle kunna vara flera till antalet. Detta skulle även medföra att den vita marknaden för hushållstjänster skulle öka ytterligare. I propositionen (s. 48) anges att det finns anledning att i framtiden överväga om även arbete som utförts av personer med A-skatt eventuellt skall komma att omfattas av skattelättnaden.

Uppdraget

De beslutade reglerna om skattereduktion för utgifter för hushållsarbete skall utvärderas. I detta sammanhang är det angeläget att utreda om det är möjligt att föreslå ett enklare och effektivare system för att subventionera hushållstjänster. Syftet med subventionen av hushållstjänsterna är framför allt att omvandla svart arbete till vitt arbete, möjliggöra för flera att öka sin tid på arbetsmarknaden samt att främja jämställdheten mellan kvinnor och män.

Nytt system för att ge skattelättnader för utgifter för hushållsarbete och förmån av hushållsarbete

Utredaren skall utreda möjligheterna till och lämna förslag till ett enklare och effektivare system än det nuvarande för skattelättnader för utgifter för hushållsarbete. Detta innebär att utredaren skall kartlägga vilka alternativ som finns. I samband med kartläggningen skall en utvärdering göras av hur det beslutade systemet med skattereduktion fungerar för dem som köper hushållstjänster, för dem som säljer hushållstjänster och Skatteverket. Vidare skall de olika alternativen jämföras och utredaren skall ange vilket alternativ som bedöms vara lämpligast.

Utgångspunkten för ett nytt system skall vara att hanteringen bör vara så enkel som möjligt för de enskilda hushållen. Subventionen bör om möjligt ges direkt i samband med köpet av hushållstjänsten. Utgångspunkten bör således vara att den som

är berättigad till subvention och som anlitar ett företag som har F-skattsedel inte skall behöva ansöka om detta hos Skatteverket. Utredaren skall belysa olika alternativ, som t.ex. tjänstecheckar, kontosystem och lättnader för de företag som tillhandahåller hushållstjänster. I detta arbete skall utredaren beakta erfarenheterna från systemen i andra länder. I t.ex. Belgien, Frankrike och Österrike finns olika system med s.k. tjänstecheckar, som används för betalning för hushållstjänster. När det gäller lättnader för de företag som tillhandahåller tjänsterna, skall särskilt analyseras om stöd i olika former kan strida mot EU:s statsstödsregler.

Vidare skall utredaren lämna förslag som innebär att även skattepliktiga löneförmåner i form av hushållstjänster införs i det nya systemet. Utgångspunkten är att subventionen i princip skall vara lika stor oavsett om hushållstjänsten köps av den anställda eller om den tillhandahålls i form av en löneförmån. Även här skall erfarenheterna från andra länder beaktas, t.ex. Frankrike.

Möjlighet att anlita eget eller närstående företag

I uppdraget ingår också att analysera möjligheten att avskaffa begränsningen att anlita eget eller närstående företag och ändå få en skattelättnad.

Utredaren skall väga för- och nackdelar för köparna och staten med att ta bort begränsningen av att anlita eget eller närstående företag. Skulle utredaren komma fram till att denna begränsning kan slopas, skall förslag lämnas om hur nya regler skall utformas för att reglerna inte skall kunna missbrukas genom upprättande av t.ex. falska fakturor eller kringgå på andra sätt genom olika typer av skentransaktioner.

Utvidga kretsen av utförare

Det skall även utredas om det är möjligt och lämpligt att utvidga kretsen av utförare på sådant sätt att skattelättnader även skall kunna ges i de fall hushållsarbetet utförs av privatpersoner som inte har F-skattsedel. I dessa fall kan det vara rimligt att det administrativa arbetet, t.ex. inbetalning av preli-

minär skatt för den som utför arbetet, utförs av beställaren. Detta innebär att när utföraren av hushållstjänsten endast har A-skattsedel eller saknar skattsedel, så måste det ställas andra krav på beställaren än när utföraren har F-skattsedel. Om utredaren bedömer att det är möjligt att utvidga kretsen, skall utredaren lämna förslag om sådana regler. Reglerna bör utformas så att skatteplanering och skatteundandragande förebyggs. Detta kan kräva justeringar av bl.a. reglerna för skyldighet att lämna kontrolluppgifter och göra avdrag för preliminär skatt. Det kan också krävas särskilda regler som förhindrar att skattesubvention ges och utföraren inte blir skyldig att betala någon skatt på grund av t.ex. grundavdragets storlek.

Om kretsen utförare bedöms kunna utvidgas, skall utredaren noga se till att de föreslagna reglerna hindrar att det nya systemet kan missbrukas vid t.ex. hushållsarbete som utförs utomlands av personer som inte är skattskyldiga i Sverige. Utredaren skall även studera tjänstemannaförslaget om tjänsteköpsdeklarationer i Skatteverkets rapport 2007:1 Svartköp och svartjobb i Sverige. I detta sammanhang skall även bestämmelserna i 10 kap. 13 a § skattebetalningslagen om förenklad skattedeklaration vägas mot tjänsteköpsdeklarationen.

Utredaren skall även ta ställning till om kravet på F-skattsedel för att få skattelättnad även bör gälla utländska företag i de fall arbetet utförs i Sverige. Enligt 4 kap. 7 § skattebetalningslagen kan F-skattsedel utfärdas för den som bedriver eller har för avsikt att bedriva näringsverksamhet här i landet. Utredaren skall också utreda frågan med hänsyn tagen till den fria rörligheten av varor och tjänster på den inre marknaden och EU:s tjänstedirektiv (Europaparlamentets och rådets direktiv 2006/123/EG av den 12 december 2006 om tjänster på den inre marknaden).

Subventionsgraden och nivån för skattesubventionen

Utredaren skall slutligen utvärdera subventionsgraden och taket för skattesubventionen. Utgångspunkten skall vara att statens subvention inte skall vara högre än inom nuvarande system och det system som föreslås i promemorian om skattelättnad för

förmån av hushållstjänster. Skattemässig likformighet skall också gälla för hushållstjänster som tillhandahålls i form av löneförmån jämfört med om hushållet självt köper tjänsten. Skulle utredaren komma fram till att utföraren av hushållstjänsten även kan ha A-skattsedel eller helt sakna skattsedel, skall utredaren särskilt analysera och bedöma hur hög subventionen skall vara i dessa fall, bl.a. med hänsyn till att mervärdesskatt normalt inte debiteras i dessa fall. Subventionsnivån skall vara på sådan nivå att skattemässig likformighet uppnås mellan alternativen att utföraren har F-skattsedel respektive inte har F-skattsedel. Subventionsgraden bör således anpassas så att valet av utförare av tjänsterna inte blir beroende av nivån på subventionen.

Subventionens storlek skall också belysas ur den aspekten att köparen av hushållstjänster i vissa fall kan vara skyldig att betala arbetsgivaravgifter. Denna skyldighet uppkommer bl.a. när en privatperson betalar ersättning för arbete till en fysisk person som har A-skattsedel och ersättningen uppgår till minst 10 000 kronor under året (4 § socialavgiftslagen [2000:980]). Å andra sidan skall, enligt 6 § socialavgiftslagen, inte arbetsgivaravgifter betalas om den sammanlagda avgiftspliktiga ersättningen understiger 10 000 kronor under året. Arbetsgivaravgifter skall dock betalas även om den avgiftspliktiga ersättningen understiger 10 000 kronor under året i de fall utbetalaren och mottagaren har träffat en överenskommelse om att ersättningen skall hänföras till inkomst av anställning. Detta innebär att det finns en mängd olika varianter när arbetsgivaravgifter skall betalas respektive inte betalas. I de fall arbetsgivaravgifter skall betalas ökar köparens kostnad med ca 30 procent. Utredaren skall därför ta ställning till om även arbetsgivaravgifter i förekommande fall skall ingå i underlaget för skattelettad.

Det finns alltså ett flertal variabler som påverkar köparens kostnad för hushållstjänsten. Utredaren bör därför ta ställning till om det är möjligt och lämpligt att subventionen lämnas med olika procentsatser, exempelvis beroende på om utföraren har F-skattsedel eller inte. Reglerna skall vara enkla och förutsägbara för köparna.

Utredningsarbetet

Utredaren skall i sitt arbete samråda med berörda myndigheter och intresseorganisationer samt med pågående utredningar som har relevans för detta utredningsuppdrag och övriga intressenter.

Enligt kommittéförordningen (1998:1474) skall konsekvenser i olika avseenden av utredningsförslag beräknas och redovisas. Utredaren skall särskilt uppmärksamma de ekonomiska konsekvenserna för staten, kommuner, företag och enskilda samt de samhällsekonomiska konsekvenserna. Utredaren skall också se till att reglerna utformas så att den administrativa bördan för företagen blir så begränsad som möjligt. När det gäller konsekvenserna för företag skall utredaren samråda med Näringslivets Regelnämnd. När det gäller redovisningen av förslagets konsekvenser för små företag skall även föreskrifterna i förordningen (1998:1820) om särskild konsekvensanalys av reglers effekter för små företags villkor beaktas i den mån de är tillämpliga.

Utredaren skall i sitt arbete beakta skillnaderna i fråga om kvinnors och mäns betalda och obetalda arbete och redovisa konsekvenser för jämställdheten av de förslag som lämnas.

I de fall utredningens förslag innebär kostnadsökningar eller intäktsminskningar för staten eller kommunsektorn skall utredaren föreslå en finansiering. De förslag som utredaren lägger fram skall sammantagna vara offentligfinansiellt neutrala. Redovisningen skall även omfatta en separat bedömning av förslagets konsekvenser för kommuners och berörda myndigheters administration.

Redovisning av uppdraget

Utredaren skall regelbundet rapportera till Finansdepartementet om hur arbetet fortskrider. Uppdraget skall redovisas senast den 16 juni 2008.

(Finansdepartementet)