



JURIDISKA FAKULTETEN
vid Lunds universitet

Camilla Lells

Löneskatter
- löneskatternas påverkan på
sysselsättningen -

Examensarbete
20 poäng

Handledare:
Christina Moëll

Skatterätt

Termin 9

HT 2006

Innehåll

SAMMANFATTNING	1
FÖRKORTNINGAR	3
1 INLEDNING	4
1.1 Introduktion och syfte	4
1.2 Avgränsningar	5
1.3 Metod och material	6
1.4 Disposition	6
2 BAKGRUND	7
2.1 Skatternas påverkan	8
2.2 Tankarna bakom socialavgifterna	8
2.3 Normgivningsmakten	10
2.4 Statliga inkomstbegrepp	11
2.4.1 Skatter	11
2.4.2 Avgifter	12
2.4.2.1 Motprestationer	12
2.4.2.2 Osäkra motprestationer	14
2.5 Välfärdsstatens finansiering	14
2.5.1 Löneskatter	14
2.5.1.1 Socialavgifter	14
2.5.1.2 Allmän löneavgift	15
2.5.1.3 Särskild löneskatt på förvärvsinkomst	15
3 GENOMFÖRBARA ÅTGÄRDER	16
3.1 Förslaget i korthet	16
3.2 Motivering	16
3.2.1 Syftet med förslaget	16
3.2.2 Slutsatsen av utredningen	17
4 GÅRDAGENS ALTERNATIV FÖR DE S.K. SOLOFÖRETAGEN	19
4.1 De då nya reglernas omfattning	19
4.1.1 Vilka bolagsformer som omfattades	19
4.1.2 Krav på anställning	21
4.1.3 Bestämmelsernas begränsningar	21

4.2	Regeringens bedömning	22
4.2.1	Definitionen enmansföretag	22
4.2.2	Enmansföretagets första anställning	23
4.2.3	Nedsättningens vidd	25
5	NÄRLIGGANDE PROBLEMOMRÅDEN	27
5.1	Statsstöd	27
5.1.1	Allmänt	27
5.1.2	Godkända statsstöd	28
5.1.3	Begränsningar enligt (EG) nr 69/2001	28
5.1.4	Medlemsländernas skyldigheter	29
5.2	Arbetskraft som produkt	29
5.2.1	Bemanningsföretagens förfall?	30
5.2.2	Befintlig arbetskraft	30
6	ALLIANSENS FÖRSLAG	31
6.1	Nya regeringens förslag	31
6.1.1	Skattereduktion för arbetstagare	31
6.1.2	Subventioner för arbetsgivaren	31
6.1.3	Avgiftslättnader för ungdomar	32
6.1.4	Ytterligare förslag	32
6.2	Jämförelse mellan alliansregeringens och den gamla regeringens förslag	33
6.2.1	Nya regeringens tankesätt	33
6.2.2	Syftet med förslagen	33
6.2.3	Den gamla regeringens förslag bevarade	34
7	ANALYS	36
	KÄLL- OCH LITTERATURFÖRTECKNING	42

Sammanfattning

Den svenska välfärdsstaten såsom offentligt skyddsnät har haft betydelse för den svenska arbetstagaren ända sedan det föregående sekelskiftet. Från frivillig organisation till ett sedan drygt 50 år tillbaka statligt lett obligatoriskt måste lever den svenska befolkningen idag ekonomiskt sett ett ganska skyddat liv. Socialförsäkringar av olika slag ger oss bl.a. rätt till sjukvård då vi blir sjuka, inkomster i form av pension när vi blir gamla och arbetsinkomstersättning då vi blir arbetslösa. Denna form av skyddsnät måste givetvis finansieras vilket genomförs med hjälp av de skatter och avgifter som åläggs oss att betala. Skatter och avgifter ses olyckligtvis inte alltför sällan som en och samma sak och just på grund av att de berörs av olika regelverk är detta ett problem i synnerhet för arbetsgivaren som är den part i ett anställningsförhållande som bär bördan av att skicka pålagorna vidare till stat och kommun. I ett land som Sverige där många nya företag varje år registreras men där verksamheterna i det närmsta kan jämföras med hobbyverksamheter på grund av att de flesta utav företagen inte på heltid livnär sig på sitt intresse är det särskilt intressant hur bördan i det att erlägga löneskatter också kan påverka deras sätt att driva sin verksamhet. Frågan är hur de s.k. löneskatterna som gemensam benämning på socialavgifter, allmän löneavgift och särskild löneskatt på vissa förvärvsinkomster som det i arbetsgivarens och egenföretagarens situation handlar om kan fungera som politiskt styrmedel likt punktskatterna för exempelvis alkohol, tobak och bränsle?

Olika faktorer såsom omvärld, samhälle och ekonomi påverkar avgifter och skatter såsom funktionen av politiskt styrmedel eftersom de påverkar våran statsbudget och därmed även politikerns sätt att fördela resurserna. Företagen i Sverige är således beroende av vilka avgöranden som tas eftersom deras ekonomi och beslut inom verksamheten till stora delar berörs av politikernas beslut angående pålagorna. Höjda alternativt sänkta löneskatter påverkar därför i allra högsta grad den totala sysselsättningen i landet inte minst småföretagarens anställningsvanor eftersom det vid sänkningar ges utrymme i budgeten för högre kostnader såsom fler anställda. Utöver den börda som åläggs arbetsgivaren i form av skatter och avgifter är småföretagaren dessutom bekymrad för sådana kostnader som uppstår vid sjukdom hos anställd, i vilken utsträckning uppsägning av anställd är möjlig samt rollen som arbetsgivare med alla dess åtaganden enligt den undersökning som Nutek och Almi Företagspartner AB utförde på uppdrag av regeringen under slutet av år 2004. Undersökningen kom att mynna ut i lagen om särskild beräkning av vissa avgifter för enmansföretag under åren 2006 och 2007¹ som trädde ikraft 1 juni 2006 eftersom undersökningen riktade sig till enmansföretag i behov av arbetskraft men som till följd av okunnighet och rädsla för bl.a. oförutsedda kostnader valde att ta hjälp av vänner och familj istället för att vid arbetsamma perioder tillfälligt anställa personal. Med

¹ Lag (2006:294) om särskild beräkning av vissa avgifter för enmansföretag under åren 2006 och 2007.

hjälp av sänkta löneskatter skulle man förmå s.k. soloföretag att anställa och på så sätt även hjälpa till med att minska den generella arbetslösheten i landet. Den nytillträdde regeringen upphävde emellertid lagen innan prövotidens slut redan den 1 januari 2007 och föreslog istället att införa skattereduktioner för arbetstagare, subventioner för arbetsgivare, avgiftslättnader för ungdomar m.fl. Med anledning av politiskt sett två helt olika regeringar har förslagen sett lite olika ut trots en generell gemensam målsättning om ökad sysselsättning. Den största skillnaden mellan regeringarna med tanke på det generellt sett gemensamma målet om minskad arbetslöshet är dock synen på den offentliga sektorn som av den nya regeringen ses som ytterligare en marknad att konkurrera med genom privatiseringar av sjukvård, skola, arbetsförmedlingar m.fl. som nya arbetsplatser. Politikernas verktyg i form av styrande skatter och avgifter ger således utrymme för företagen att i större omfattning konsumera. Med hjälp av generella skattesänkningar inom ett visst område når politiker många gånger önskad effekt, trenden vänder enligt beslutsfattarnas önskemål. Med hjälp av specifika skattesänkningar däremot, i detta fall riktade mot soloföretagaren, uppnås också mer specifika mål dvs. ökad konsumtion på grund av lättnader i budgeten till följd av mindre kostnader i form av sänkta löneskatter. Konsumtionen kan dock likväl leda till höjda löner som till fler anställda vid sådana lättnader varför beskederna måste vara tydliga. Slutsatsen får ändå bli att nivån på löneskatterna spelar stor roll för företagaren och som till mycket stor del har samma effekter som punktskatterna exempelvis har för bränslekonsumtionen.

Förkortningar

ABL

BL

IL

LAS

RF

SAL

SLFL

Aktiebolagslag (2005:551)

Lag (1980:1102) om handelsbolag
och enkla bolag

Inkomstskattelag (1999:1229)

Lag (1982:80) om anställningsskydd

Regeringsformen

Socialavgiftslag (2000:980)

Lag (1990:659) om särskild löneskatt
på vissa förvärvsinkomster

1 Inledning

1.1 Introduktion och syfte

I takt med att synen på småföretagaren såsom näringsidkare förändrats befinner vi oss idag i en tid där många nya företag varje år registreras. Det synes nästan ha blivit lite av modernt att åtminstone en gång i livet driva ett eget företag till skillnad från trettio år tillbaka då en tjänst i statens regi var att föredra. Det svenska företagsklimatet förbättras och den svenska ekonomin förstärks. Målet är likväl ännu inte uppnått då många av de nya företagen fortfarande sköter sitt nystartade företag vid sidan av en redan befintlig anställning² som på så sätt närmast utgör en fritidssysselsättning. Sysselsättningen i landet ökar således inte nödvändigtvis enbart på grund av att nya företag registreras och det är här skon klämmer.

Småföretagarna har på detta sätt betydelse för såväl tillväxten i landet som för sysselsättningen. Företagsklimatet hänger följaktligen nära ihop med politiska reformer i synnerhet gällande skatter som påverkar detta klimat varför sådana ändringar måste noga avvägas. Det kommer att krävas många goda förslag utav regeringen den närmsta tiden på åtgärder som gynnar dessa nyregistrerade bolag om Sverige i framtiden skall kunna ha företag som drivs på egen hand och inte vid sidan av en redan befintlig anställning. Skatter och avgifter spelar därför en oerhört viktig roll inte bara som finansiering av statskassa och välfärd utan framför allt som ett styrmedel avsett att förbättra de bitar i det svenska företagsklimatet som exempelvis gör att enbart ett fåtal enmansföretag som på heltid sysselsätter ägaren idag väljer att anställa personal vid tillfälliga arbetstoppar. Dessa företagare skall dessutom även i framtiden vilja anställa personal vilket kräver stora förändringar av avgörande slag om vi skall kunna ha företagare som står på egna ben och med egen personal de kommande decennierna.

Redan här kan å ena sidan två viktiga problemformuleringar urskiljas och som också åsyftas ge en övergripande bild utav i denna uppsats. Vad är det egentligen som krävs för att få så många som möjligt av dem som bedriver ett sidointresse i form av ett litet företag att släppa sin anställning och på heltid satsa på detta intresse? Vad är det vidare som krävs för att få redan existerande enmansföretagare att anställa personal vid arbetsamma perioder istället för att ta hjälp av familj och vänner och på så sätt hjälpa till med att bearbeta den arbetslöshet som råder i dagens Sverige? Följdfrågan om inte anställning av arbetslösa familjemedlemmar och vänner också hjälper till att sänka arbetslösheten i Sverige blir dock i sammanhanget oundvikligt att försöka besvara.

Med tanke på vad som sagts ovan om den sedan några år tillbaka allt mer omdiskuterade arbetslösheten som än idag råder i Sverige och med tanke på medborgarnas benägenhet att starta egna företag är syftet vidare att utifrån

² R 2005:01, s. 1.

medborgarens skyldigheter att betala avgifter och skatter till staten att föra en diskussion om hur de s.k. löneskatterna egentligen fungerar som politiskt styrmedel vad gäller sysselsättningen i landet. Givetvis i åtanke om det regeringsskifte som ägde rum hösten 2006. Är det någon skillnad mellan den gamla och den nya regeringens förslag till ökad sysselsättning? Vilka företag satsar staten på och kan dessa företags vanor vad gäller anställningar märkbart påverka den arbetslöshet som existerar idag med hjälp utav de styrmedel som staten förfogar över?

Det övergripande syftet blir följaktligen att om än bara ytligt utreda löneskatternas påverkan på arbetslösheten.

En glänsande välfärdsstat bygger å andra sidan många gånger på ett smidigt fungerande socialförsäkringssystem, ett system som kan se lite olika ut beroende på vart man befinner sig. Något system bättre än det andra torde således inte finnas liksom några rätt eller fel eftersom varje stat måste finna sin egen lösning. Medborgarnas socialförmåner i form av rättigheter till offentligt stöd vid exempelvis arbetslöshet och arbetsskada, sjukdom liksom ersättningar för inkomstförlust vid pension medför emellertid jämväl skyldigheter i form av erläggande av avgifter och skatter. Syftet med detta examensarbete är således även att belysa hur skatter och socialrätt hänger nära samman i det att betala skatter och sociala avgifter i form av s.k. löneskatter och hur man som arbetsgivare och arbetstagare ställer sig till dessa i ett Sverige där den diskuterade arbetslösheten fortfarande inte nått sitt slut?

1.2 Avgränsningar

Med hänsyn till det i avsnitt 1.1 nyss sagda är avsikten med denna uppsats bl.a. att ge en översiktlig bild av hur nära den sociala tryggheten står de styrande löneskatterna. Ett examensarbete enbart kring socialrätten i Sverige hade således varit ett bra och mycket intressant ämne att skriva om. Mitt val är dock här att enbart belysa de sociala förmånerna indirekt i ett jämförelsesyfte för att istället kunna lägga tyngden på löneskatterna som möjligt styrmedel. Meningen är att göra en juridisk undersökning även om medvetenheten är stor om att valt ämne gärna gränsar in på ett ekonomisk spår. Uppsatsen avgränsas således till att enbart undersöka huruvida löneskatterna kan fungera som politiskt styrmedel utifrån förslag om sänkta alternativt höjda skatter. Någon politisk ställning gällande de olika förslagen i en annars generellt gemensam målsättning om ökad sysselsättning kommer inte att tas utan enbart användas i syfte att påvisa olika lösningar på ett och samma problem. En diskussion kommer dock att föras kring vilka förslag som verkar effektivast. Ovanstående avgränsningar kommer således att göras för att få fram tre grundstenar:

- Småföretag
- Löneskatter
- Ökad sysselsättning.

1.3 Metod och material

För att kunna besvara de frågor som ställts och uppfylla de syften som också framställts i avsnitt 1.1 tas utgångspunkt i Nutek och Almi Företagspartner AB:s rapport angående hinder och möjligheter kring enmansföretags första anställning³. En deskriptiv metod har således använts i detta avsnitt. Traditionell genomgång av lagtext (där sådan funnits tillgänglig), förarbeten och doktrin har sedan använts beträffande avsnitten om den gamla regeringen och den nya alliansregeringens förslag kring den generellt sett gemensamma målsättningen om minskad arbetslöshet. Samma gäller beträffande reglerna om skatter och socialavgiftssystem. Gällande de två regeringarnas olika förslag har däremot ett försiktigt försök gjorts till en komparativ metod för att skilja mellan två, politiskt sett, helt olika värderingar som blocken står för. Egna tankar och funderingar utöver analysen dyker vid vissa tillfällen upp i de olika avsnitten men torde inte resultera i några svårigheter i det att skilja sådana från gällande fakta.

Vad gäller material angående de sociala förmånernas historia har sådan varit svår att hitta vilket resulterat i att Thomas Erhags rättsliga studie nästan uteslutande fått användas som källa.

Med anledning av avgränsningarna i avsnitt 1.2 och med anledning av att den nya regeringens mandatperiod sträcker sig långt fram i tiden kommer några slutgiltiga svar inte kunna ges i denna uppsats.

1.4 Disposition

Historien och syftena bakom dagens skatte- och socialavgiftssystem är enligt min åsikt viktigt att ha i åtanke för att bättre kunna förstå tankesättet kring dagens regler. Kapitel 2 tar således kort upp både historien bakom skatterna som fiskalt ändamål och socialavgifternas grundande efter den industriella revolutionen i början av föregående sekel. En översiktlig men grundläggande bild över den normgivningsmakt som råder i Sverige gällande skatter och avgifter liksom en allmän insikt i hur skatter och avgifter som begrepp skiljs åt presenteras på samma sätt. Slutligen ges i kapitlet en väldigt kort beskrivning av hur dagens (läses i skrivande stund) regler kring löneskatterna ser ut.

Uppsatsen är därefter disponerad som så att en relativt ingående problemorientering ges utifrån Nutek och Almi Företagspartner AB:s rapport i kapitel 3 angående de brister som företagare upplever och som också låg till grund för den förra regeringens förslag om sänkta löneskatter som presenteras i kapitel 4. Den efter valet hösten 2006 nya regeringens förslag presenteras däremot i kapitel 6.

Problem som emellertid kan uppstå i och med att en stat såsom suverän myndighet inom den Europeiska unionen lägger sig i en annars fritt agerande marknad genom olika förebyggande förslag är något som översiktligt tas upp i kapitel 5.

Slutligen skall egna tankar, funderingar och framför allt slutsatser av det som lyfts fram i uppsatsen analyseras i kapitel 7.

³ R 2005:01.

2 Bakgrund

Med tanke på hur dagens skatte- och socialförsäkringssystem ser ut kan det bakgrundsmässigt vara bra att ha lite av historien kring skatter som fiskalt ändamål i baktanke likaså hur de sociala avgifterna i början av 1900-talet etablerades i Sverige, innan det kort belyses hur dessa skatter idag påverkar den svenska befolkningen och tillika landets ekonomi.

Viktigt att ha i åtanke är även den maktfördelning som råder mellan riksdag och regering. Vem är det egentligen som stiftar Sveriges skattelagar och tar fram förordningar om avgifter som medborgarna sedan är tvungna att betala? Används den normgivnings- och finansmakt som råder till att påverka samhällsutvecklingen i olika riktningar? Följdfrågan blir givetvis om den svenska befolkningen inte enbart som arbetsgivare och arbetstagare utan som medborgare i sin tur kan göra någonting åt de kostnader som åläggs dem att betala?

Ambitionen är vidare att här visa på att definitionerna mellan skatt och avgift faktiskt skiljer sig åt, två begrepp som inte alltför sällan tolkas som ett och samma. Det torde inte minst som arbetsgivare vara viktigt att ha klarlagt statliga inkomstbegrepp såsom skatter och avgifter eftersom det handlar om avgränsningar som ibland kan vålla bekymmer för många av företagen runt om i landet, inte minst med tanke på vilka regler som skall tillämpas. Klarlagda definitioner underlättar dessutom avgränsningar och tolkningar av de olika begreppen i såväl förarbeten och lagar som rättspraxis.

Det skall nedan konstateras att skillnaden mellan definitionerna skatt och avgift verkligen är ett problem eftersom beteckningen på en s.k. pålaga inte alltid får avgörande betydelse för dess skatterättsliga innebörd⁴ och med tanke på, som nämndes ovan, att de styrs av olika regelverk.

Avsnitt 2 syftar således till att kort besvara de ovan beskrivna frågorna samt att redan här försiktigt belysa löneskatterna i egenskap av socialförmånernas finansiering samt som politiskt styrmedel. En vidare analys bl.a. kring löneskatternas funktion som styrmedel följer i avsnitt 7.

⁴ Arbetsgivaravgifter är exempelvis benämningen på en skatt fastän den uttryckligen skrives som avgift. Prop. 1973:90, s. 220.

2.1 Skatternas påverkan

Skatter har sedan lång tid tillbaka använts för att finansiera den offentliga verksamheten. Redan på 1500-talet införde Gustav Vasa den s.k. landsskatten som under tidigt 1700-tal kom att kallas den allmänna bevillningen. Här skall dock tilläggas att en ovillkorlig rätt att betala i pengar kom först år 1855 efter att tidigare utgått i natura⁵.

Sveriges första progressiva inkomstskatt infördes år 1810 efter engelskt inflytande. 1810 års bevillningsförordning ansågs emellertid alltför tilltagen varför den avskaffades redan år 1812. Den kom heller inte att få särskilt stor betydelse för den inkomstskatt vi har idag som snarare bygger på den allmänna bevillningen från 1700-talet⁶.

Historien bakom beskattningsrätten såsom fiskalt ändamål visar att denna är väl förankrad i det svenska samhället och bland den svenska befolkningen sedan lång tid tillbaka. Man har som medborgare mycket på grund av den lagstiftning som råder god insyn i och förståelse för den statliga finansieringsprocess som råder och även om den alltjämt ses som betungande finns trots allt indikation på folks acceptans att betala dessa höga skatter. Politikerna har således ett mycket viktigt arbete i det att bl.a. genom skatter styra på ett ändamålsenligt sätt. Upprätthållandet av välfärdsstaten såsom det offentliga ansvaret för ett skyddsnät bestående av bl.a. socialförmåner är viktigt och vill man åstadkomma positiva förändringar vad gäller den svenska ekonomin måste man som politiker se till både skatter och avgifter samt genom undersökningar ta reda på hur bl.a. sysselsättning och företagsamhet bättre kan gynnas. Allt för en bättre fungerande ekonomi.

2.2 Tankarna bakom socialavgifterna

Socialförsäkringar är något som funnits i Sverige sedan år 1913 då den första lagen infördes⁷. Pensionsförsäkringslagen som således var den första att införas genom lagstiftning var konstruerad som så att en viss procentuell del av årsavgiften, som i sin tur baserades på varje enskilds årsinkomst, utgjorde den årliga pensionen. Ett tillägg bekostat av allmänna medel lades därutöver efter behov till denna årsavgift som tillsammans utgjorde en pensions- och invaliditetsförsäkring⁸.

Försäkringslagen skulle senare inte anses lämplig eftersom den bland annat inte innehöll någon indexreglering vilket ledde till att förmånerna utav den inte bestod i värde. Resultatet härav blev därför att den år 1935 ersattes av folkpensionen som istället för den årliga avgiften bestod av en grundpension och som bekostades av en ytterligare större andel allmänna medel. Grundpensionen som i sig själv icke var behovsprövad kompletterades liksom den gamla med en tilläggs pension som däremot prövades efter den

⁵ LLMS, s. 7.

⁶ Se ovan.

⁷ Lag (1913:120) om allmän pensionsförsäkring.

⁸ Erhag, s. 324.

enskildes behov. Likheten mellan den första pensionsförsäkringslagen och den efter år 1935 gällande grundpensionen var emellertid att båda hade ett starkt samband mellan förmån och avgift⁹.

Sjukkassorna i likhet med den ovan nämnda pensionsförsäkringen lagreglerades redan i början av 1900-talet efter att i slutet av 1800-talet varit ett frivilligt faktum med privat organisation. Med det ökade intresset bland medborgarna ökade också det politiska intresset vilket resulterade i lagreglering och så småningom även statligt stöd. I och med denna organisering krävdes nu också registrering samt en övervakande myndighet, kommerskollegium¹⁰. Allt eftersom tiden gick och intresset för social trygghet ökade ökade också det statliga stödet vilket resulterade i att fasta avgifter fick införas i takt med att vissa minimibelopp vad gällde utbetalning av sjukersättning fastslogs. Även ett krav om minsta antal medlemmar infördes. Lagstiftningen bottnade i idén om att ha en godkänd sjukkasse i varje kommun för medborgarna att ta del av som ägde rätten att uppbära statligt stöd. Frivilliga sjukkasor existerade visserligen fortfarande vid sidan men hade ingen rätt att uppbära sådant stöd som de godkända.

Det skulle dröja ända fram till år 1947 och då i samband med införandet av lagen om allmän sjukförsäkring¹¹ som medborgaren inte längre själv fick ta ställning till huruvida man ville vara delaktig eller inte. Försäkringen hade efter socialvårdskommitténs uttalande om en eftertraktad social nivå som enligt deras mening inte kunde uppnås genom en frivillig tillslutning helt enkelt blivit obligatorisk¹². Det är också i och med den första obligatoriska allmänna sjukförsäkringen som kostnaden härför, i form av egenavgifter och statliga bidrag, delades upp mellan arbetsgivare, arbetstagare och det allmänna.

Socialförsäkringssystemet liksom pensionssystemet genomled ytterligare förändringar efter andra världskriget och i samband med detta förlorade systemet också den nära anknytning mellan avgift och förmån som förut varit för handen¹³.

Den försäkring som arbetarna alldeles i början av 1900-talet fick ersättning från men som de inte behövde betala någon avgift för var i huvudsak en lag som beviljade ersättning vid olycksfall i arbetet, något som istället ålades arbetsgivaren att betala i form av direkt ersättning. Arbetsgivaren hade dock alternativet att försäkra arbetstagarna vilket frigjorde honom från denna betalningsskyldighet. Istället för direkt ersättning skulle en avgift till riksförsäkringsanstalten erläggas som då stod för ersättning vid skador i form av likvärdiga belopp. Även denna lag reformerades genom 1916 års

⁹ Erhag, s. 324.

¹⁰ Se ovan.

¹¹ Lag (1947:1) om allmän sjukförsäkring.

¹² Erhag, s. 325. Det är inte svårt att förstå med tanke på hur systemet kring ersättning var uppbyggt att folk med högre inkomster också hade en större pension att tillgå, se s. 324.

¹³ Försäkringens förmåner gjordes inte längre beroende av erlagda avgifter varför en betydligt större andel allmänna pengar fick finansiera försäkringen. Erhag, s. 326.

lag om försäkring för olycksfall i arbete¹⁴. De ersättningar som här utbetalades för skador utformades utifrån de risker som arbetstagarna utsattes för samt enligt de förhållanden som rådde på den plats arbetet utfördes. Med hänsyn till att det var arbetsgivaren som genom sina avgifter till riks-försäkringsanstalten finansierade större delar av den numera obligatoriska försäkringen kan dessa avgifter sägas vara de första arbetsgivaravgifterna i system i Sverige¹⁵.

Försäkringarna skulle framöver genomgå många reformer som bl.a. syftade till att ena de många olika till en enda. Lagen om allmän försäkring¹⁶ är ett av flera exempel på hur sjukförsäkring, moderskapsförsäkring, folkpensionering och tilläggspension sammanfogades till en. Syftet bakom sammanslagningen var att kunna samla försäkringarna under ett och samma lagverk samt att kunna dra nytta av sjuk-kassornas organiserande verksamhet till allmän service¹⁷.

2.3 Normgivningsmakten

I förarbetena till Regeringsformen står det att de styrande statsorganens dvs. folkrepresentationen och regeringen huvuduppgift är att leda samhällsutvecklingen samt att i så hög grad som möjligt påverka den offentliga verksamhetens inriktning¹⁸. Genom att besluta om föreskrifter gällande för både myndigheter och enskilda fullgörs till stora delar denna uppgift av en normgivningsmakt tillhörande det högsta organet, riksdagen¹⁹. Det synes dock vara av allmän åsikt att normgivning inom de områden som berör medborgarna som mest också bör verkställas av folkrepresentationen eller åtminstone i kombination med deras delaktighet²⁰. På detta vis är det indirekt medborgarnas egna beslut som inskränker deras frihet och i detta fall även ekonomiska situation.

Ett av de viktigaste s.k. verktygen för att kunna påverka samhällsutvecklingen är således finansmakten som fördelar olika tillgängliga tillgångar att utnyttjas mellan delade ändamål på ett sätt som stämmer överens med de politiska tankar som för tillfället råder inom politik och samhälle. Finansmakten kan kort sammanfattas som rätten att besluta

¹⁴ Erhag, s. 327.

¹⁵ Se ovan.

¹⁶ Lag (1962:381) om allmän försäkring.

¹⁷ Erhag, s. 328.

¹⁸ Prop. 1973:90, s. 201.

¹⁹ Se RF 1 kap 6§.

²⁰ Förarbetena anger att det i våra kulturkretsar finns en allmänt innefattad åsikt om att normgivningen bör utövas av folkrepresentationen eller i vart fall under dess medverkan, åtminstone inom de för medborgarna viktigare ämnesområdena såsom inskränkning i frihet eller rätt till egendom. Det skulle däremot inte med tanke på det parlamentariska styret som råder finnas någon större anledning till att dra en skarp gräns mellan folkrepresentationens och regeringens funktioner. Detta eftersom regeringens existens är beroende av folkrepresentationens förtroende. Man poängterar inte desto mindre vad gäller större betydelsefulla frågor att det är viktigt att dessa beslutas av riksdagen dvs. av det statsorgan som bäst återger medborgarnas samlade åsikter. Se prop. 1973:90 s. 205.

om de inkomster som skall tillfalla staten, i första hand genom beslut om skatter och avgifter, samt rätten att förfoga häröver²¹.

Kompetensfördelningen mellan riksdagen och regeringen är följaktligen, med hänsyn till ovanstående, att större beslut som dessutom innebär tvång av en inte alltför mild grad för medborgaren som enskild individ krävs riksdagens godkännande dvs. rikets högsta organ²². Huvudregeln i RF 8 kap 3 § låter därför meddela att regler om bl.a skatter och avgifter som medför ekonomiska förpliktelser för den enskilde individen skall meddelas genom lag. Avgifter däremot som är offentligrättsliga kan regeringen efter riksdagens bemyndigande själv meddela föreskrifter om enligt RF 8 kap 9 §. Förvaltningsmyndighet kan t.o.m. efter subdelegation från riksdagen meddela bestämmelser i visst ämne som regeringen överlåtit enligt RF 8 kap 11§. Den restkompetens som tillhör regeringen gällande avgifter för frivilliga tjänster dvs. icke offentligrättsliga meddelas slutligen i RF 8 kap 13 §. Skatten skall med hänsyn till det ovan sagda ses som ett tvångsbidrag från den enskilda till det allmänna, något som skall skiljas från avgifter i avsnitt 2.4.2 nedan.

2.4 Statliga inkomstbegrepp

2.4.1 Skatter

Som beskrivits ovan i avsnitt 2.3 är det enligt 1 kap 4 § RF riksdagen som tar beslut om skatt till staten samt hur denna skall användas, något som inte kan delegeras. Vidare delas skatten in i två kategorier, direkt och indirekt skatt. Inkomstskatten är ett exempel på en direkt skatt dvs. en skatt som tas ut direkt av privatpersoner och företag till skillnad från en indirekt skatt såsom exempelvis mervärdesskatten som betalas via skatter som sätts på varor och tjänster som förvärvas. Den indirekta skatten delas vidare in i allmän och speciell konsumtionsskatt där den allmänna berör ett stort antal varor och tjänster medan den speciella fungerar som en punktskatt dvs. på särskilda varor såsom exempelvis tobak och alkohol. Punktskatterna kan liksom löneskatterna påverka svenska folkets vanor genom att höjas alternativt sänkas beroende på vilket håll man vill att trenden skall gå. De speciella konsumtionsskatterna tjänar således två syften i det att dels hjälpa till med finansiering av stat och kommun dvs. som fiskalt ändamål och dels som ett interventionistiskt syfte dvs. ett icke-fiskalt ändamål i det att försöka stimulera befolkningen till ett visst för tillfället angeläget beteende²³. Priset på varor såsom tobak, alkohol och drivmedel har exempelvis ökat kraftigt de senaste åren mycket beroende på att skatterna för dessa varor ökat markant efter politiska målsättningar om minskad konsumtion av just sådana produkter. Socialavgifter har följaktligen också två huvudsyften i

²¹ Prop. 1973:90, s. 212.

²² Märk väl att det här specifikt talas om skatter och avgifter och inte lagstiftning i allmänhet såsom ovan.

²³ LLMS, s. 3.

enlighet med det nyss nämnda angående tobak, alkohol och drivmedel i det att finansiera medborgarens ekonomiska trygghet och i det att som politiskt styrmedel påverka företagandet och sysselsättningen i landet. Socialavgifter visserligen som indirekt skatt skall dock inte förväxlas med punktskatter som enbart avser särskilda konsumtionsprodukter.

2.4.2 Avgifter

Avgifter till skillnad från skatter skall inte ses som ett tvångsbidrag utan betalas till det allmänna i utbyte mot en *specificerad motprestation*²⁴. På så sätt torde medborgaren se avgifter mer som ett frivilligt moment. Läser man förarbetena till RF upptäcker man dessutom att det finns olika uttryck för vad som menas med en avgift. Avgifter erläggs t.ex. inte enbart i syfte att erhålla en direkt motprestation²⁵ utan även som frivillig ersättning för vara eller tjänst och som avser att åtminstone bidra till statens kostnader eller att helt täcka dessa inom samma område som betalning erlades²⁶. Vidare anger man att det bör vara ett specificerat vederlag som utgår för erlagd penningprestation för att det skall vara tal om en avgift²⁷. Sammanfattningsvis kan man således kort säga att föreligger en betalning gjord av enskild till det allmänna som täcker en motprestation handlar det om en avgift och inte en skatt. Märk väl att betalningen inte måste täcka hela motprestationen utan att det räcker med att den täcker till viss del likaså att avgifterna inte behöver vara åsyftade för speciellt ekonomiskt ändamål så länge de bidrar till att täcka statens kostnader²⁸. Motprestation, direkt eller specificerad, krävs dock för att skilja avgift från skatt.

Ur medborgarens synvinkel torde skatter således skilja sig från avgifter på så sätt att det vid erläggande av en avgift också kan krävas att avgiftens storlek noteras så att en öronmärkt summa s.a.s. läggs undan för angivet ändamål dvs. den förväntade motprestationen.

2.4.2.1 Motprestationer

För att en avgift skall definieras som avgift krävs som nyss konstaterats en viss motprestation. Frågan är då vilka motprestationer som anses vara godkända?

Ekonomistyrningsverket som skrivit en rapport²⁹ om hur avgifter bör avgränsas gör bedömningen att de avgifter som betalas in till staten skall användas för att täcka den kostnad som behövs för att uppfylla den motprestation som krävs för att det skall vara tal om en avgift och inte en skatt. Enligt deras rapport måste en kostnad således uppstå eftersom det fordras att statliga resurser förbrukas för att kriteriet om motprestation skall

²⁴ Prop. 1973:90, s. 213.

²⁵ Prop. 1973:90, s. 140.

²⁶ Prop. 1973:90, s. 218.

²⁷ Prop. 1973:90, s. 219.

²⁸ Avgifterna får inte innefatta ett överuttag utan skall överensstämma med dem kostnader som motprestationerna utgör. Se ovan.

²⁹ ESV 2004:17.

anses vara uppfyllt³⁰. I annat fall bör man enligt rapporten åtminstone ifrågasätta ersättningsens natur³¹. Man framhäver även i rapporten att avgiftens storlek bör stå i rimlig proportion till de kostnader som uppstår i och med motprestationen³². Som nämnts ovan måste dock inte avgiften täcka hela motprestationen utan det är fullt tillräckligt att avgiften bidrar till kostnaden härför. I detta samband skall också tilläggas att man påpekar att karaktären av en avgift försvagas om samlade överskott inte tas hänsyn till vid avgiftssättningen, åtminstone inte åsyftade överskott eftersom sådana beslut ligger inom riksdagens kompetensområde vilket tyder på att det mer sannolikt rör sig om en skatt än en avgift³³.

Rapporten ifrågasätter vidare motprestationer i annan form än statlig resursförbrukning. T.ex. kan motprestationen utgöra någon slags rättighet såsom att den betalande exempelvis får sitt varumärke associerat med en statlig myndighet. Denna slags motprestation är emellertid inte nödvändigtvis i första hand eller ens väsentligen förenad med någon statlig resursförbrukning utan kan istället t.ex. vara förknippad med att den betalande i utbyte får viss reducering av kostnader relaterade till sin verksamhet³⁴.

Avgifter som betalas in men som istället för hos staten täcker kostnader exempelvis hos kommunala organ bör rimligtvis också kunna ifrågasättas som avgift. Däremot synes det enligt rapporten finnas en tydlig gräns gällande avgifter som betalas till fysiska personer och privaträttsliga organisationer om att dessa inte skulle omfattas av den statsrättsliga definitionen av avgift. Man menar på att eftersom det inte är staten som erhåller inkomsterna och eftersom de inte omfattas av avgiftsförordningen³⁵ kan arvode exempelvis till advokater per definition inte statsrättsligt utgöra avgift³⁶.

Slutligen finns avgifter som mynnar ut i en motprestation som tillfaller annan än den som betalar. I sådan situation befinner sig exempelvis företagare som betalar för egen tillsyn pga. egen bedriven miljöfarlig verksamhet. Till följd av att företagen tvingas betala för tillsynen av sin egen verksamhet erhåller medborgarna en motprestation i och med att de får en renare miljö³⁷.

³⁰ ESV 2004:17, s. 12.

³¹ Se ovan.

³² Se ovan. Märk väl att detta inte omfattar sådana avgifter som anses frivilliga där man i förarbetena säger att intäkter som överstiger statens kostnader bör hållas mer strikt och därför endast beslutas av riksdagen. Prop. 1973:90, s. 218.

³³ Se prop. 1973:90 s. 218, se även ESV 2004:17, s. 13.

³⁴ ESV 2004:17, s. 13.

³⁵ Avgiftsförordning (1992:191).

³⁶ ESV 2004:17, s. 14.

³⁷ Se ovan.

2.4.2.2 Osäkra motprestationer

Slutligen skall även nämnas vad gäller ifrågasättande av om en avgift föreligger eller inte att man anser att det måste finnas viss sannolikhet för att motprestation skall eller åtminstone kan inkasseras av den betalande. Rapporten visar visserligen på att en helhetsbedömning måste göras vid varje enskilt fall men att osäkra motprestationer kan leda till ett ifrågasättande av avgiftens karaktär³⁸.

2.5 Välfärdsstatens finansiering

2.5.1 Löneskatter

Med löneskatter avses liksom enligt Finansdepartementets promemoria³⁹ även i detta arbete socialavgifter, allmän löneavgift och särskild löneskatt på vissa förvärvsinkomster. De beskrivs separat nedan.

Skattebetalningslagen⁴⁰ 3 kap 2 § föreskriver att den som avser driva verksamhet med hjälp av anställda också skall betala löneskatter vilket innefattar en skyldighet att registrera sig hos Skatteverket. Senast den 12:e varje månad skall således en skattedeklaration lämnas in.

2.5.1.1 Socialavgifter

De sociala avgifterna regleras i socialavgiftslagen⁴¹ och omfattar såväl arbetsgivaravgifter som egenavgifter. Enligt 2 kap 1 och 10 §§ SAL skall avgiftspliktig ersättning exempelvis löner, arvoden och andra skattepliktiga intäkter som utges av arbetsgivare och andra personer betalas arbetsgivaravgifter på.

Egenavgifterna däremot betalas av fysiska personer dvs. enskilda näringsidkare samt bolagsmän i handelsbolag som enligt 3 kap 1 § SAL har avgiftspliktig inkomst. Egenavgifterna gäller för ersättning i form av överskott av näringsverksamhet för den som inte i alltför oväsentlig utsträckning arbetat i sitt företag⁴².

De sociala avgifterna tas ut för att kunna finansiera de sociala trygghetssystemen. Underlaget för avgiften består av den sammanlagda ersättning som utgått under månaden⁴³ och uppgår till 27,88 % för arbetsgivare och 26,31 % för egenföretagaren⁴⁴.

Härtill skall läggas att avdrag om 5 % från avgiftsunderlaget i skrivande stund får göras varje månad utav arbetsgivarna liksom egenföretagaren. En

³⁸ ESV 2004:17, s. 14 f.

³⁹ Ds 2005:52.

⁴⁰ Skattebetalningslag (1997:483).

⁴¹ Lag (2000:980) om socialavgifter.

⁴² Se 3 kap 3 § SAL.

⁴³ Se 2 kap 24 § SAL.

⁴⁴ Gällande inkomstår 2006. Se prop. 2005/06:164, s. 8 samt 2 kap 26 § SAL, dåvarande lydelse dvs. innan 1 januari 2007.

gräns om maximalt 3090 kronor per månad respektive 9000 kronor per år är dock satt⁴⁵.

2.5.1.2 Allmän löneavgift

Utöver de sociala avgifterna skall allmän löneavgift om 4,4 % enligt lagen om allmän löneavgift⁴⁶ erläggas utav både arbetsgivare och enskild näringsidkare⁴⁷. Märk väl att samma underlag som vid betalning av de sociala avgifterna även används vid uträkning av den allmänna löneavgiften varför de sammanlagda arbetsgivaravgifterna för arbetsgivare uppgår till 32,28 % och för egenföretagaren till 30,71 %⁴⁸.

Avgiften infördes från början för att kunna finansiera EG-inträdet men har under årens lopp blivit en allmän förstärkning av budgeten⁴⁹.

2.5.1.3 Särskild löneskatt på förvärvsinkomst

Särskild löneskatt på förvärvsinkomster tas ut på inkomster som inte ger rätt till socialförsäkringsförmåner utan betalas för sådan ersättning som utgått till anställd som vid årets ingång fyllt 65 år⁵⁰. Endast ålderspensionsavgift om 16,16 % betalas således för sådana anställda som är födda år 1938 eller senare men som vid årets början hunnit fylla 65 år⁵¹. För anställda som är födda senare är den särskilda löneskatten högre, hela 24,26 %. Detta i syfte att jämställa de två nyssnämnda kategorierna anställda skattemässigt med dem som är födda tidigare och som således inte omfattas av det nya ålderspensionssystemet⁵². Någon ålderspensionsavgift skall nämligen inte erläggas för dessa arbetstagare⁵³.

⁴⁵ Se 2 kap 28 § samt 3 kap 18 § SAL.

⁴⁶ Lag (1994:1920) om allmän löneavgift.

⁴⁷ Se 1 resp. 2 §§ löneavgiftslagen. Gällande inkomstår 2006 enligt 3 §.

⁴⁸ Gällande inkomstår 2006. Lagtekniskt ingår således inte den allmänna löneavgiften i arbetsgivaravgifterna även om man allmänt sett inte gör någon skillnad mellan dessa avgifter. Se prop.2005/06:164, s. 8.

⁴⁹ Prop. 2005/06:164, s. 8.

⁵⁰ Lagen (1990:659) om särskild löneskatt på vissa förvärvsinkomster.

⁵¹ 1 § lagen ovan.

⁵² Prop. 2005/06:164, s. 9.

⁵³ Se ovan.

3 Genomförbara åtgärder

Förslaget om nedsättning av löneskatter vad gäller enmansföretag i situationer där dessa företag anställer en första person meddelades i budgetpropositionen för år 2006⁵⁴ och bottnade i en undersökning gjord av Nutek och Almi Företagspartner AB⁵⁵ på uppdrag av regeringen⁵⁶. En projektgrupp från Finansdepartementet även bestående av tjänstemän från Näringsdepartementet, Socialdepartementet och Skatteverket tillsattes för att utreda möjligheterna för en sådan lagstiftning. Utredningen publicerades i promemorian *Löneskatter för enmansföretag*⁵⁷ och remissbehandlades. Lagrådets yttranden inhämtades av regeringen som överlämnade propositionen⁵⁸ till riksdagen. Lagen trädde efter beslut av riksdagen i kraft 1 juni 2006⁵⁹.

3.1 Förslaget i korthet

Förslaget⁶⁰ gick kort ut på att enmansföretag, under förutsättning att vissa villkor var uppfyllda, inte skulle behöva betala full löneskatt. Nedsättningen av löneskatten skulle gälla vid företagets först anställda person och på så sätt stimulera företag utan anställda att rekrytera. Förslaget skulle gälla tillfälligt under åren 2006 och 2007 med påbörjad anställning den 1 januari 2006 och omfatta alla arbetsgivaravgifter, allmän löneavgift och särskild löneskatt på förvärvsavgifter. Ålderspensionsavgiften var således undantagen från förslaget och skulle följaktligen fortfarande betalas utav arbetsgivaren.

3.2 Motivering

3.2.1 Syftet med förslaget

Grunden till förslaget var som redan nämnts ovan rapporten från Nutek och Almi Företagspartner AB angående sysselsättningen i små företag som regeringen efterfrågat redan året innan förslaget lades fram i budgetpropositionen. Det regeringen efterfrågade var förslag på genomförbara åtgärder som skulle förmå även små företag trots sin storlek och ekonomi att anställa. Man ville helt enkelt ha förslag på hur även enmansföretagen skulle kunna hjälpa till med att öka sysselsättningen i

⁵⁴ Prop. 2005/06:1 volym 1, avsnitt 5.2.3, s. 123 f. (Utgiven 20 sept, 2005).

⁵⁵ R 2005:01, (Nutek) Verket för näringslivsutveckling.

⁵⁶ Dnr N2004/3234/NL (september, 2004).

⁵⁷ Ds 2005:52 (utgiven 18 nov, 2005).

⁵⁸ Prop. 2005/06:164, (17 mars, 2006).

⁵⁹ Lag (2006:294) om särskild beräkning av vissa avgifter för enmansföretag under åren 2006 och 2007.

⁶⁰ Såsom förslaget löd i Finansdepartementets promemoria, Ds 2005:52.

landet och därmed få ner arbetslösheten just med hjälp av lättnader i och med en första anställning⁶¹.

3.2.2 Slutsatsen av utredningen

Genom att utföra två intervjuundersökningar, först och främst med företag som nyligen anställt sin första person och sedan med företag som arbetar med rådgivning till bl.a. sådana företag, kom man fram till ett mönster som pekade på att det i synnerhet finns tre aspekter som hindrar s.k. soloföretag⁶² från att anställa.

Förutom skatt och socialavgifter är det i första hand de kostnader som uppstår vid den anställdes sjukfrånvaro som oroar företagaren⁶³. Sjuklönesystemet i sig med skyldighet för arbetsgivaren att betala sjuklön de första veckorna den anställda är hemma är inte särskilt stimulerande och medverkar till att soloföretagen hellre lånar personal från andra företag under stressiga perioder. Med hjälp av andra lösningar såsom att hyra in tjänsten från andra företag slipper företagaren dels kostnaden och dels att själv engagera sig och sätta sig in i en arbetsgivares situation vid sjukdom hos anställd. Med det sjuklönesystem som existerar i Sverige idag torde därmed folk med högre risk för att bli sjuka också löpa högre risk för att till följd av reglerna anses som mindre attraktiva på arbetsmarknaden. Bl.a. kan en företagare insistera på att en framtida anställd gör en hälsoundersökning innan denna anställs. Ett problem som då dyker upp är hur långt man som tilltänkt arbetsgivare får undersöka en tilltänkt anställd. Med tanke på dagens vårdköer som ingen råv över anställer den typiske soloföretagaren, som bestämt sig för att anställa, hellre friska personer som han/hon redan sedan tidigare känner för att inte riskera att anställa någon som eventuellt blir sjuk under den kanske relativt korta anställningsperiod det rör sig om. Det blir kanske till följd härav så att man som arbetssökande kommer längre med friskintyg och kontakter än med meriter och högskolepoäng vid en anställningsintervju.

I andra hand är det de inte alltför många möjligheter som finns att säga upp personal som oroar soloföretagaren⁶⁴. För att små företag skall kunna hålla sig kvar på den tuffa marknaden krävs en god relation till kunderna och ett gott samarbete parterna emellan. Ett gott samarbete måste således också finnas mellan en tilltänkt anställd och företagaren. Viss personkemi mellan arbetsgivare och anställd torde följaktligen vara angeläget för båda parter liksom att företagaren måste kunna ställa krav på att arbetsuppgifter blir utförda på ett tillfredställande sätt. Återanställningsrätt och turordningsregler gör det inte lättare för en företagare som snabbt behöver extra hjälp under korta arbetsamma perioder.

⁶¹ Prop. 2005/06:164, s. 14.

⁶² I rapporten (R 2005:01) användes begreppet *soloföretag* med betydelsen av ett företag som heltidssysselsätter *en* person, se Nuteks rapport, s. 11.

⁶³ R 2005:01, s. 2f.

⁶⁴ R 2005:01, s. 3f.

Det är mycket som skall överensstämma vid anställning av en helt främmande person och om detta samarbete visar sig inte fungera måste ett brytande av anställningen vara fullt möjlig.

Slutligen är alla de omkringliggande saker som berör en arbetsgivare ett oroande moment⁶⁵. Hela idén med att anställa medför både risker och frågeställningar. Såsom nyss beskrivits är sjukersättning och uppsägningsmöjligheter två stora farhågor som många arbetsgivare åtminstone i mindre bolag fasar för och som tydligen påverkar deras sätt att agera kring olika alternativ i en inte alltför obetydlig utsträckning. Vilka krav ställs egentligen på en arbetsgivare, vilka skyldigheter har man som sådan och vilka risker löper man om man tar för lätt alternativt för hårt på sådana frågor? Utgifter kan exempelvis bli oväntat höga om man tar alltför lätt samt på kostnader som en arbetsgivare måste stå för i form av arbetsgivaravgifter liksom om man tar för lätt på anställningsregler kanske till och med riskerar att ådra sig skadeståndsskyldighet. Detta är frågor som arbetsgivaren enligt undersökningen verkligen ställer sig och som det tydligen finns alldeles för lite information om eller som av företagaren åtminstone upplevs som svåra att överblicka och därmed även svåra att efterleva. De förslag som lades fram var därför att:

- I första hand ge lättnader i form av arbetsgivaravgiftssänkningar. Förslaget som Nutek och Almi Företagspartner AB hade gick ut på att avgifterna skulle sänkas till 5 % under de tre första månaderna av en nyanställd⁶⁶. En lättnad som skulle stimulera företag utan anställda att just anställa.
- Vidare att man som myndighet ger Nutek och Almi Företagspartner AB uppdraget att ge ut en samlad information om vad det som företagare innebär att anställa, hur man går tillväga samt vilka kostnader som kan uppstå vid en sådan.
- Dagens regler angående skyldigheten att anmäla lediga platser till Arbetsförmedlingen borde avskaffas, antagligen för att skapa mer flexibilitet vad gäller anställningen.
- Att analyser som går ut på att ta reda på vilka effekter ändringar kan medföra utförs innan regler och regelverk som berör arbetsgivare och anställda ändras. Samt att studier görs beträffande redan befintliga regelverk.

Motiveringen med dessa förslag var som ovan sagts att underlätta sådana svårigheter som av studien framgick att företag, och då i synnerhet soloföretag som undersökningarna baserades på, anser sig ha. En viss administrativ börda innefattas emellertid naturligt av att vara företagare men att underlätta generella regelverk borde enligt Nutek och Almi Företagspartner AB ha en fortsatt hög prioritet eftersom det är viktigt att underlätta i görligaste mån⁶⁷.

⁶⁵ R 2005:01, s. 4.

⁶⁶ Regerings förslag däremot om att enbart betala ålderspensionsavgift medgav en sänkning av arbetsgivaravgifterna till 10.21 % under en period om hela 1 år, se ovan, s. 5ff.

⁶⁷ R 2005:01, s. 5.

4 Gårdagens alternativ för de s.k. soloföretagen

Lag (2006:294) om särskild beräkning av vissa avgifter för enmansföretag under åren 2006 och 2007, som trädde i kraft den 1 juni 2006, var en kort men relativt tydlig övergångslag. De då nya reglerna kring löneskatterna var regelrätta och uttryckliga även om det under utredningens gång dök upp en del frågeställningar kring vissa definitioner och bestämmelser. Nedsättningsgrundande var de ersättningar som skulle utgå till och med den 31 december 2007 men någon anställning efter den 30 juni 2005 fick de bolag som ville ta del av den nya lagen inte ha haft⁶⁸. Det är på grundval av de diskussioner som förts kring dessa regler som det nedan redovisas för i vilken omfattning förslaget kom att gälla, vilka undantag som gjordes, vilka krav som ställdes och hur regeringen under resans gång, från förslag till ikraftträdande lag, såg på det hela.

4.1 De då nya reglernas omfattning

Den nya lagen om nedsättning av löneskatterna bör givetvis redan tidigt ha medfört positiva förändringar för många av de enmansföretag som uppfyllde de, nedan redovisade för, utav lagstiftaren uppsatta kraven. Nedsättningen gällde enligt 1 § i fråga om arbetsgivaravgifter enligt 2 kap socialavgiftslagen, löneavgift enligt lagen om allmän löneavgift och löneskatt enligt lagen om särskild löneskatt på vissa förvärvsinkomster. Ålderspensionsavgiften omfattades inte av de nya reglerna och fick således inte nedsättas utan betalas fullt ut enligt 6 §. Bestämmelserna i lagen tillämpades således enligt 3 § 1 st på avgiftspliktig ersättning som arbetsgivaren betalat till en efter den 31 december 2005 anställd person enligt 2 kap socialavgiftslagen under en period om längst tolv månader⁶⁹. Hur många som verkligen hade tagit chansen att anställa får vi aldrig veta eftersom lagen i och med regeringsskiftet upphörde att gälla redan den 1 januari 2007. Lagen fungerade dock under den korta prövotiden som övergångsbestämmelse.

4.1.1 Vilka bolagsformer som omfattades

Bolagsformerna som omfattades av förslaget var enskild firma alltså en enskild näringsidkare utan anställda, aktiebolag utan eller med högst en anställd och handelsbolag utan anställda med maximalt två bolagsmän. Övriga bolagsformer omfattades ej av reglerna och kunde därför inte heller utnyttja möjligheten till nedsättning. Detta framgår förvisso inte bokstavligen utav någon paragraf men 3 § 2 p meddelar att bestämmelserna

⁶⁸ Prop. 2005/06:164, s. 1.

⁶⁹ 6 § 1 st.

i lagen endast tillämpas på verksamheter som uppfyller villkoren för enmansföretag vilka sedermera räknas upp i 5 §.

De tre nyss nämnda bolagsformerna räknas här upp under tre punkter och är uttömmande varför övriga bolagsformer inte omfattas. Fysisk person som bedriver näringsverksamhet aktivt men som inte är skyldig att betala vare sig arbetsgivaravgifter eller löneskatt på ersättning till arbetstagare dvs. en enskild näringsidkare *utan* anställda⁷⁰. Handelsbolag med högst två delägare vilka bedriver näringsverksamhet aktivt och som inte heller är skyldiga att betala arbetsgivaravgifter på ersättning till arbetstagare dvs. ett handelsbolag *utan* anställda och med maximalt två bolagsmän⁷¹. Aktiebolag som varken är skyldigt att betala arbetsgivaravgifter eller löneskatt på ersättning till arbetstagare och som inte heller har en skyldighet avseende ersättning till enbart en person som äger andelar i bolaget eller annars är närstående till en sådan person, med andra ord ett aktiebolag *utan* eller med högst *en* anställd förutsatt att denne anställda är antingen delägare eller närstående med delägare⁷².

Vad gällde utomlands bedrivna enmansföretag fick detta bolag behålla definitionen av att vara ett enmansföretag om det uppfyllde villkoren i 5 § 1 p samt att det inte hade utgett ersättning som i Sverige hade medfört en skyldighet att erlägga arbetsgivaravgift eller särskild löneskatt⁷³.

Undantag gjordes i 5 § sista stycket för de fall att en skyldighet att erlägga avgift enligt första stycket fanns och att det i sådana fall skulle bortses ifrån summor som sammanlagt uppgick till 5 000 kr som betalats till en och samma person under en tidsperiod som avsågs i 3 § 1 eller 2 p.

”Löneskatter för enmansföretag” är visserligen en titel som gör rätt för sig, det handlar ordagrant om just löneskatter för enmansföretag, men det är samtidigt så att den krävde viss avgränsning vid tillämpning. Hur kom man t.ex. i förslaget fram till just de i 5 § definierade enmansföretagen?

I Nuteks och Almi Företagspartner AB:s rapport utgick man från en definition där företag som på heltid bedrevs av och sysselsatte en och samma person också var ett enmansföretag⁷⁴. Följdfrågan föll då naturligt om huruvida det skulle ställas krav på att i frågavarande företag livnärt företagaren i tillräcklig utsträckning samt i vilken omfattning denna måste ha varit aktiv däri? Svaret på första frågan blev nekande då man insåg att ett försörjningskrav skulle utesluta alla nystartade företag⁷⁵. Däremot ansågs det rimligt att ställa krav på att företagaren varit aktiv⁷⁶. Det s.k. grundkrav⁷⁷ som ändock ställdes var att företaget bedrev en verksamhet som endast sysselsatte *en* person.

⁷⁰ 5 § 1 p.

⁷¹ 5 § 2 p.

⁷² 5 § 3 p.

⁷³ 5 § näst sista stycket.

⁷⁴ Ds 2005:52, s. 30. Läs mer om företag med enbart en ägare men med flera intressenter.

⁷⁵ Se ovan.

⁷⁶ Ds 2005:52, s. 31.

⁷⁷ Prop. 2005/06:164, s. 17.

Här kan även tilläggas vad gäller termer och uttryck att dessa skulle tillskrivas samma betydelse som i IL och SAL enligt 2 §.

4.1.2 Krav på anställning

Utöver kravet på bolagsform ställdes vidare krav på anställningen för att få rätt till nedsättning. Anställningen fick först och främst inte ha ägt rum innan den 1 januari 2006⁷⁸. Detta givetvis under förutsättning att bolaget uppfyllt definitionen för enmansföretag enligt 5 § sedan den 1 juli 2005 och fram till att anställning skett⁷⁹. För de bolag som startat sin verksamhet efter den 1 juli 2005 gällde att dessa skulle ha uppfyllt villkoren för enmansföretag från första dagen till att anställningen påbörjades⁸⁰. Vidare ställdes det i 8 § krav på att anställningsavtalet måste löpa under en sammanhängande period om minst tre månader. Arbetstiden skulle under dessa tre månader enligt samma paragraf omfatta minst deltid dvs. 20 timmar per vecka.

4.1.3 Bestämmelsernas begränsningar

Förutom krav såsom kraven på bolagsform och anställning sattes även en del begränsningar. Ersättningen till den först anställda fick exempelvis enligt 6 § 2 st inte överstiga 25 000 kr per månad om man ville kunna utnyttja den annars medgivna nedsättningen. Lön utöver 25 000 kr per månad till en anställd betalade arbetsgivaren följaktligen full avgift på⁸¹.

Oavsett bolagsform omfattades inte fiskeri- och jordbruksverksamheter vad gäller sådana produkter som anges i bilaga 1 till fördraget om upprättandet av Europeiska gemenskapen av de då nya reglerna⁸². Inte heller transportverksamheter omfattades utav reglerna⁸³.

Ytterligare begränsningar som ställdes för att vara berättigad till nedsatt löneskatt var att den anställda måste vara s.a.s. hämtad utifrån. Den anställda fick exempelvis inte vara delägare eller företagsledare i företaget enligt 7 § 2 p, eller för den delen vara närstående till en sådan person. Personen i fråga fick heller inte ha varit anställd eller vid denna tidpunkt vara anställd inom ett bolag som direkt eller indirekt tidigare bedrivits eller som vid tillfället bedrevs utav samma arbetsgivare eller närstående till denna⁸⁴. Till detta kom också att flera avgiftsskyldiga arbetsgivare inom samma koncern räknades som en och samma arbetsgivare enligt 9 §.

Paragraf 10 inskränkte också ersättningar som utgjorde underlag för sådana särskilda avdrag som fick göras enligt 2 kap 28 § SAL och om särskilt

⁷⁸ 3 § 1 p, se även prop. 2005/06:164, s. 1.

⁷⁹ 3 § 1 p.

⁸⁰ 3 § 2 p.

⁸¹ 6 § 2 st, se även prop. 2005/06:164, s. 23.

⁸² 4 §.

⁸³ Se ovan.

⁸⁴ 7 § 1 p.

utvidgat avdrag enligt lagen om utvidgning av de särskilda avdragen enligt SAL att inte ingå då dessa ersättningar var föremål för särskild beräkning enligt de då nya reglerna i 6 §.

4.2 Regeringens bedömning

4.2.1 Definitionen enmansföretag

De tre förut nämnda bolagsformerna som omfattades av reglerna om nedsättning av löneskatter kan sägas vara ett resultat av att regeringen ansåg det viktigare att ta hänsyn till vidden av företagets verksamhet bättre än i vilken juridisk form denna bedrevs⁸⁵. Definitionen av ett enmansföretag var och är som ovan diskuterats inte alltid en lätt sak att avgöra. En person som hjälpt till med finansieringen behövde t.ex. inte nödvändigtvis också vara aktiv inom bolaget. Förslaget som lades fram i promemorian satte grundkravet om att reglerna skulle gälla för verksamheter som sysselsatte *en* person i centrum dvs. företagaren själv. Detta tog också regeringen fasta på då man menade på att så länge som grundkravet var uppfyllt skulle även företagsformer såsom enmansaktiebolag och handelsbolag rymmas inom begreppet enmansföretag varför möjligheten till nedsättning inte gjordes beroende av företagsform och att det således inte enbart var enskild firma som skulle komma att omfattas av reglerna⁸⁶. Anledningen till att aktiebolag till skillnad från de andra två uppräknade bolagsformerna fick ha *en* anställd var att en person som driver ett aktiebolag själv kan ta ut lön ur bolaget för sitt arbete och således vara anställd, bolaget i egenskap av aktiebolag är ju en egen juridisk person och står sålunda exempelvis för sina egna förpliktelser⁸⁷. Medgivandet för aktiebolag att ha en anställd förutsätter på så vis att denne anställde är företagaren själv⁸⁸.

Slutligen torde handelsbolag inte kunnat ha varit ett enmansföretag enligt definitionen i 5 § då det av lagen om handelsbolag och enkla bolag⁸⁹ tydligt framgår att ett sådant föreligger då två eller fler tillsammans upprättar ett avtal om att gemensamt driva en verksamhet och som registrerar detta i handelsregistret enligt 1 kap 1 § BL. Regeringen ansåg dock liksom promemorian påpekar att många handelsbolag finansieras av en person som gärna vill ha inblick i bolaget varför han/hon också går med som bolagsman pga. sin andel i bolaget. Verksamheten sköts dock löpande som ett enmansföretag⁹⁰. Man påpekade också att en bolagsman i ett handelsbolag inte skatterettsligt kan ses som anställd. Härtill kommer även att en vinstfördelning inom bolaget oftast går efter ett på förhand skrivet avtal och baseras följaktligen inte på delägarnas anslutning till bolaget. I hur stor grad en delägare rent faktiskt varit aktiv inom bolaget är på så sätt svårt att se⁹¹.

⁸⁵ Prop. 2005/06:164, s. 17.

⁸⁶ Se ovan.

⁸⁷ 1 kap 3 § ABL

⁸⁸ Prop. 2005/06:164, s. 17.

⁸⁹ Lag (1980:1102) om handelsbolag och enkla bolag.

⁹⁰ Prop. 2005/06:164, s. 17.

⁹¹ Se ovan.

Regeringen ansåg därför att handelsbolag med maximalt två bolagsmän skulle omfattas av reglerna eftersom ett alltför stort antal bolagsmän kommer för långt ifrån det typiska enmansföretag som åsyftades i denna fråga⁹².

Man bör tillägga att remissinstanserna reagerade mot avgränsningen och menade på att även ekonomiska föreningar, europakooperativ och europabolag borde omfattas såväl som de övriga förut nämnda bolagen⁹³. Regeringen däremot menade beträffande ekonomiska föreningar samt europeiska kooperativa föreningar⁹⁴ att dessa liksom stiftelser inte kan betraktas som enmansföretag då sådana föreningars ändamål är att genom ekonomisk verksamhet befrämja medlemmarnas intressen. En ekonomisk förening skall dessutom ha åtminstone *tre* medlemmar. Någon verksamhet bedriven utav *en* person är det således inte tal om och då finns heller inga skäl för att utvidga den avgränsning som redan gjorts. Den åberopade associationsformen europabolag skulle dock räknas som ett aktiebolag enligt 2 kap 4 § IL och omfattades härav också av reglerna under samma förutsättningar som övriga enmansföretag⁹⁵.

Sist kan även nämnas att Skatteverket hellre hade sett att begreppen fåmansföretag och fåmanshandelsbolag nyttjades⁹⁶. Regeringen skall då ha invänt med att det inom begreppet fåmansbolag inte innefattas enskild firma som de då nya reglerna ändå var mest syftade för. För att inte skapa förvirring skulle termen enmansbolag användas⁹⁷.

4.2.2 Enmansföretagets första anställning

Vidare hade man även diskussioner angående hur pass omfattande anställningen behövde vara för att få ta del av reglerna. Skatteverket anförde bl.a. att lagtexten inte var tydlig nog vad gällde kravet på att anställningen måste omfatta en minst 20 timmar lång arbetsvecka⁹⁸. Frågan var om antalet timmar måste användas varje vecka eller om de kunde slås ut på en längre period som totalt sett utgjorde 20 timmars arbete per vecka under en tre månaders period? De ansåg dessutom att man överhuvudtaget inte borde sätta någon minimigräns utan låta arbetsgivaren själv ta detta beslut beroende på hur dennes verksamhet vid anställningstillfället såg ut⁹⁹.

I detta avseende ställde regeringen begreppet *anställning* i centrum. Man menade att det inte skulle fästas alltför mycket kring just anställningsformerna utan istället se till syftet med reglerna. Ett

⁹² Prop. 2005/06:164, s. 17.

⁹³ Prop. 2005/06:164, s. 18.

⁹⁴ Ett s.k. europakooperativ är en europeisk associationsform som skall underlätta en gränsöverskridande samverkan. Förordningen trädde i kraft under sommaren 2006 och liknar närmast en ekonomisk förening. Se prop. 2005/06:164, s. 18.

⁹⁵ Se ovan.

⁹⁶ Prop. 2005/06:164, s. 18.

⁹⁷ Se ovan.

⁹⁸ Prop. 2005/06:164, s. 21.

⁹⁹ Se ovan.

anställningsavtal gäller enligt huvudregeln i LAS tills vidare¹⁰⁰, utöver detta finns emellertid tidsbegränsade anställningar avseende exempelvis 18 månader¹⁰¹ samt provanställningar om högst sex månader¹⁰². Oavsett anställningsform gällde de nya reglerna under en tolv månaders period där många olika former utav tidsbegränsade anställningar förmodligen skulle komma att kunna äga rum vilket också innebar att många företagare inte skulle komma att utnyttja hela den tidsbegränsade perioden. Viss omfattning angående arbetstid fanns således inte enligt regeringen beträffande Skatteverkets anmärkning om att det inte borde finnas någon minimigräns¹⁰³. Däremot ansåg man en tre månaders begränsning som ett absolut måste med tanke på hur många tjänster som annars skulle kunna byta skepnad från avtalsrelation till anställningsavtal eftersom det inte är särskilt ovanligt att bolag tillgodogör sig tjänster hos exempelvis revisorer. Kraven på en tre månaders arbetsperiod och ett minimum vad gällde antalet arbetstimmar per vecka var enligt regeringen med tanke på anställningstid och arbetsvecka väl avvägt och i syfte att motverka att redan existerande avtal plötsligt bytte fasad¹⁰⁴. Man ska komma ihåg att syftet med nedsättningen av löneskatterna direkt var att öka sysselsättningen varför kravet på en arbetsvecka om 20 timmar torde vara oundviklig.

Ytterligare frågor som ställdes på sin spets var begränsningen om att den anställda inte fick vara delägare eller närstående till denna. Skatteverket ansåg bestämmelserna angående delägare som något otydliga även här och menade på att jämväl en närstående till delägare behöver ett arbete och således att även en sådan anställning skulle öka sysselsättningen. Ombildningar av företag samt ifråga om samma arbetsgivare eller ej torde dessutom enligt Skatteverket vara allt för svårkontrollerade¹⁰⁵. Den bedömning som gjordes var att oavsett vilka regler som instiftades skulle det alltid finnas risk för att fördelar med ett förslag missbrukades på olika sätt. Luckor kommer det alltid att finnas som trots hårdare reglering inte kan täppas till helt. Det man dock ställde krav på för att få ta del av fördelarna i förslaget var just att delägare inte skulle omfattas av reglerna. På så sätt uteslöts åtminstone att en delägare i exempelvis ett aktiebolag omvandlade sin ersättning från bolaget i form av utdelning till att istället utgöras av lön. Samma scenario får man om en bolagsman i ett handelsbolag anställer en närstående vars lön med de nya reglerna blir betydligt billigare för företaget än om bolagsmannen betalar egenavgifter på sina egna inkomster¹⁰⁶. Regeringen menade på att målet med de nya reglerna på detta vis inte skulle uppnås eftersom det istället för att höja sysselsättningen enbart skulle bli en omfördelning av redan förekommande inkomster¹⁰⁷. Vad gällde Skatteverkets frågor angående ombildningar inom företag och att man inte skulle få ha haft samma arbetsgivare sedan tidigare ansåg regeringen att

¹⁰⁰ Se 4 § LAS.

¹⁰¹ Se 5a § 2 st LAS.

¹⁰² Se 6 § LAS.

¹⁰³ Prop. 2005/06:164, s. 22.

¹⁰⁴ Se ovan.

¹⁰⁵ Prop. 2005/06:164, s. 24.

¹⁰⁶ Läs mer om detta i prop. 2005/06:164, s. 24.

¹⁰⁷ Se ovan.

man inte borde krångla till reglerna ytterligare. Man menade att en ombildning oftast bara sker då bolaget växer som snabbast och till följd härav och att arbetsgivaren vid en ombildning från enskild firma till aktiebolag förmodligen inte kan ses som densamma¹⁰⁸.

4.2.3 Nedsättningens vidd

Den slutliga frågan blev vidden kring de då nya reglerna dvs. hur långt dessa skulle sträcka sig. Regeringen påpekade här bl.a. för det första gällande de företag som från första början uppfyllde de krav som då ställdes men som under anställningsperioden oberoende av anledning exempelvis inte kunde fullfölja en tre månaders anställning utan var tvungen att avbryta denna tidigare än kraven medgav att dessa inte skulle komma att bli återbetalningsskyldiga för den nedsättning som redan utnyttjats. Man menade på att om sådan återbetalningsskyldighet hade funnits skulle det minska villigheten hos företagen att anställa trots de lättnader i lönekostnaderna som reglerna medförde. Med hänsyn till att reglerna enbart skulle löpa fram till 31 dec 2007 ansåg man heller inte några andra sanktioner vara nödvändiga¹⁰⁹.

De tre krav som utgjorde ramen för reglerna var att lönesumman som nedsättningen baserades på inte fick överstiga 25 000 kr/månad, om ett företag haft anställda eller ej skulle bestämmas utifrån om avgiftsskyldighet förelegat under den tidsperiod som beslutats samt att ett fribelopp om maximalt 5 000 kr som under samma tid betalats ut skulle finnas.

Försäkringskassan som remissinstans opponerade sig för det första angående regeringens förslag om att ersättning som icke översteg 25 000 kr per månad skulle få nedsättning av löneskatten och menade att en gräns istället för en fast summa skulle baseras på inkomst- eller prisbasbelopp i enlighet med socialförsäkringslagstiftningen¹¹⁰. TCO menade att det fasta beloppet i vart fall var satt alldeles för lågt med tanke på att många akademiker skulle komma att missgynnas¹¹¹. Regeringen däremot höll fast vid att basera nedsättningen vid ett fast belopp vilket det därtill måste finnas en viss gräns för. Ett fast belopp om 25 000 kr per månad vilket ger en årsinkomst om 300 000 kr torde dessutom vara incitament nog att anställa även en höginkomsttagande akademiker¹¹². Man tillade att det vore onödigt betungande att ha en beloppsgräns som baserades på inkomst- eller prisbasbelopp eftersom ett sådant belopp efter årsskiftet 2006/2007 måste räknas om¹¹³.

Diskussionen huruvida ett företag skulle kunna visa att någon anställd inte funnits inom bolaget sedan 1 juli 2005 borde göras enkelt att bedöma. Att

¹⁰⁸ Prop. 2005/06:164, s. 25.

¹⁰⁹ Prop. 2005/06:164, s. 22.

¹¹⁰ Prop. 2005/06:164, s. 23.

¹¹¹ Se ovan.

¹¹² Se ovan.

¹¹³ Prop. 2005/06:164, s. 24.

det verkligen rörde sig om en första anställning skulle således så långt möjligt kunna fastställas utan några större tolkningsproblem. På grundval av detta föreslog regeringen i enlighet med vad promemorian också påpekat att en s.k. *jämförelsedag*¹¹⁴ skulle fastställas. Alla enmansbolag som på denna dag och fram till att en person anställdes i enlighet med de nya reglerna inte hade haft någon anställd var också berättigade till nedsättning¹¹⁵.

Avgiftsskyldighet för företaget angående utbetalda ersättningar avgjorde om en person varit anställd eller inte¹¹⁶.

Till detta kan läggas att ett fribelopp om 5 000 kr som betalats ut till en och samma person under nyss nämnda period lades till efter påpekande från Skatteverket som tyckte att villkoret om att bolaget inte får ha haft någon som helst anställning var något hårt tilltaget¹¹⁷.

¹¹⁴ Jämförelsedagen blev just den 1 juli 2005. Se prop. 2005/06:164, s. 20.

¹¹⁵ De enmansbolag som startades upp under hösten skulle också omfattas om de från dag ett

till anställningstillfället inte hade haft någon anställd. Se prop. 2005/06:164, s. 19.

¹¹⁶ Prop. 2005/06:164, s. 19.

¹¹⁷ Prop. 2005/06:164, s. 20.

5 Närliggande problemområden

I avsnitt 4 ovan har de av förra regeringen införda reglerna om reducerade löneskatter redogjorts för. Målsättningen var som redan nämnts att med hjälp utav dessa under en relativt kort period öka sysselsättningen i landet men vars utgång man givetvis inte kunde vara säker på skulle resultera i nya arbetstillfällen utöver redan befintliga. Sveriges lagstiftningsapparat är emellertid inte alltid utslagsgivande sedan inträdet i den Europeiska gemenskapen. Det finns efter detta inträde en hel del fördrag och konventioner att som medlemsstat hålla sig inom och rätta sig efter. Avsnitt 5 skall således uppmärksamma några av de regler Sverige som medlemsstat sedan medlemskapet måste anse sig bunden av. Just på grund av förhållandet med den Europeiska gemenskapen får den svenska lagstiftaren exempelvis inte enligt EG-fördraget diskriminera medborgare på sådant sätt att det skulle stå i konflikt med bestämmelserna om statsstöd.

5.1 Statsstöd

5.1.1 Allmänt

En av de principer som utgör kärnan i den Europeiska gemenskapen är en fritt konkurrerande marknad¹¹⁸. Statliga bidrag eller s.k. statsstöd kan skada denna princip om en fri marknad och på så sätt också stå i vägen för en annars effektiv resursfördelning.

Staten såsom myndighet kan ändock införa olika sorters stödåtgärder då situationen så erfordrar. Skattepolitiken som belyses i detta arbete syftar till att öka sysselsättningen varför uppenbara stödåtgärder såsom statsbidrag föreslagits. Billiga lån samt räntesubventioner är emellertid ytterligare exempel på stöd som hade kunnat ges. Vidare kan skattelättnader erbjudas, statliga garantier för företagslån, leverans av varor eller tillhandahållande av tjänster på fördelaktiga villkor samt under vissa omständigheter statliga förvärv av aktieposter i företag. EU:s regler tillåter följaktligen visserligen statsstöd av olika former men begränsar dylika till att enbart gälla sådana som inte är konkurrensbegränsande. Några utgifter för statsstöd får således inte finnas förrän det tilltänkta stödet godkänts av kommissionen. Medlemsländerna kan dessutom trots ett förut godkänt statsstöd få tillbakadraget detta genom ett av kommissionen lagt förbud mot fortsatt utbetalning. Skulle en medlemsstat inte följa ett sådant av kommissionen delgivet förbud kan återbetalning från mottagaren av redan utbetalt stöd som sista utväg krävas av en stat¹¹⁹. EG-domstolen kan därtill överpröva kommissionens beslut.

¹¹⁸ Se EG-fördraget (Romfördraget) art. 3 angående gemenskapens målsättningar och art. 81 angående konkurrensreglerna.

¹¹⁹ Prop. 2001/02:4, s. 87.

5.1.2 Godkända statsstöd

Art. 87 i EG-fördraget är huvudportalen till godkända statsstöd. För att statsstödsreglerna överhuvudtaget skall vara tillämpliga krävs att det rör sig om statliga medel som utnyttjas till förmån *för* företag *av* företag¹²⁰ som på detta sätt bättre kan konkurrera på marknaden och som till följd härav också påverkar handeln mellan medlemsstaterna¹²¹. Man kan principiellt säga att katastrofbistånd samt stöd av social karaktär åt enskilda konsumenter är godkända såsom statsstöd¹²². Men här skall också tilläggas att stödet inte i någon grad får missgynna någon person från annat EU-land eller heller för den delen varor därifrån. Förbudet är alltså att på något vis snedvrída konkurrensen eller att införa något som hotar denna¹²³. Vidare är stöd avsedda att i regioner med låg sysselsättning och mycket låg levnadsstandard förbättra den ekonomiska utvecklingen tillåtna¹²⁴. Projekt av intresse för EU där ett statsstöd avsevärt underlättar samt stöd till kultur och kulturarv är ytterligare exempel på godtagna statsstöd¹²⁵. Sådant statligt stöd som baseras på fullföljande av regler som EU antagit exempelvis inom områdena jordbruk och transport är givetvis accepterade¹²⁶.

5.1.3 Begränsningar enligt (EG) nr 69/2001

Trots det nyss ovan nämnda angående EG-fördragets art. 87.1 finns vissa begränsningar vad gäller godkända statsstöd. Kommissionens förordning 69/2001¹²⁷ medger ett s.k. gruppundantag för stödåtgärder som understiger 100 000 euro per företag som löper under en period om tre år. Förbudet mot statligt stöd som negativt påverkar konkurrensen som grundläggande princip på den fria marknaden gör man således undantag från då det handlar om stöd av mindre betydelse. Sådana statliga bidrag är nämligen enligt förordningen inte att anse som statsstöd enligt art. 87.1 i EG-fördraget. I bestämmelserna till nu upphävda regler om sänkta löneskatter för enmansföretag stod det således i 1 § sista stycket att särskilda beräkningar enligt lagen skulle stå i överensstämmelse med kommissionens förordning. De då ikraftträdde övergångsbestämmelserna i sig översteg enligt Skatteverket förvisso inte gränsen för gruppundantaget enligt EG-fördraget men tillsammans med det generella företagsstödet¹²⁸ och det utvidgade företagsstödet¹²⁹ samt de då nyligen beslutade föreskrifterna om regionalt höjt grundavdrag fanns risk för att denna gräns skulle överskridas¹³⁰. Så

¹²⁰ Reglerna gäller inte enbart företag utan alla aktörer, dock enbart så länge som det påverkar samhandeln inom den Europeiska Unionen, som med eller utan vinstsyfte kan anses bedriva konkurrerande ekonomisk verksamhet. Se vidare vad gäller definitionen av statligt stöd prop. 2001/02:4, s. 87.

¹²¹ Art. 87.1.

¹²² Art. 87.2.a+b.

¹²³ Art. 87.1.

¹²⁴ Art. 87.3.a.

¹²⁵ Art. 87.3.b+d

¹²⁶ Art. 87.3.c.

¹²⁷ Se (EG) nr 69/2001.

¹²⁸ Se 2 kap. 28 § SAL.

¹²⁹ Se lagen (2001:1170) om utvidgning av de särskilda avdragen enligt SAL.

¹³⁰ Se Skatteverkets handledningar ang. socialavgifter.

länge som företaget höll sig inom gränsen för gruppundantaget var det alltså tal om ett försumbart stöd och skulle då inte kategoriseras som ett statsstöd enligt art. 87.1.

5.1.4 Medlemsländernas skyldigheter

Medlemsstaterna är som tidigare nämndes skyldiga att vid planer på införande av statsstöd eller vid ändringar i redan befintliga statsstöd i god tid anmäla detta till kommissionen enligt art. 88.3 i EG-fördraget. Undantaget från denna föransättningslikt är givetvis det s.k. gruppundantaget¹³¹. Socialavgiftsområdet är visserligen ett område som företagen själv överblickar eftersom sådana stöd inte bygger på några ansökningar gjorda av företaget. De verksamheter som redan uppnått gränsen om 100 000 euro under den tillåtna treårsperioden måste själv hålla reda på att taket är nått och att man då följaktligen inte längre är berättigad att i skattedeklarationen redovisa exempelvis underlag för sänka löneskatter. Det är således upp till företagaren själv att ha en uppfattning om vilka stöd man varit berättigad till och till vilket värde dessa sammanlagt uppgått enligt svenska Skatteverket¹³².

Enligt kommissionens förordning art. 3 ställs emellertid krav på kontroller utav statliga bidrag som utgör stöd av mindre betydelse som syftar till att företagen inte ska kunna inkassera mer än det medgivna belopp som gruppundantaget uppgår till. Kontrollen går enligt art. 3 ut på att få in uppgifter över övriga stöd av mindre betydelse som företaget erhållit under de senaste tre åren. Detta åligger medlemsstaterna att utföra i form av register där sammanställda uppgifter om ett företags totala erhållna stöd finns. Syftet med kontrollen torde för det första vara att tvinga medlemsstaterna att granska företagen innan stöd beviljas och för det andra att övervaka de stöd man beviljat, med andra ord ha betryggande insyn i de företag som är i åtnjutande av olika försumbara stöd. Denna s.k. kumulationskontroll stadgas även i 19 § i förordningen om statligt stöd till näringslivet¹³³.

Såsom tidigare nämnts var fiske- samt jordbruksverksamheter inte omfattade utav reglerna om sänkta löneskatter vilket berodde på att stöd av mindre betydelse inte får utnyttjas inom dessa områden i enlighet med EG:s regler om statsstöd av mindre betydelse¹³⁴.

5.2 Arbetskraft som produkt

Som diskuterats i avsnitt 3.2.2 väljer många av de mindre bolagen att få hjälp utav folk de känner som familj och vänner då den egna arbetskraften inte riktigt räcker till. Producerande företagare kan dessutom välja att lägga produktionen i utlandet hos legotillverkare. Alternativet är annars att köpa in arbetskraften av antingen bemanningsföretag eller en eventuell

¹³¹ Se avsnitt 5.1.3.

¹³² Se kap.8.16.5 Skatteverkets handledningar ang. socialavgifter.

¹³³ Förordning (1988:764) om statligt stöd till näringslivet.

¹³⁴ Se 4 § i lag (2006:294) samt avsnitt 4.1.3.

underleverantör beroende av om det är ett tjänste- eller produktionsföretag man bedriver. Saken är den att de flesta bolag oavsett inriktning vid olika tillfällen faktiskt behöver arbetskraft och att det således oavsett företagsinriktning finns en marknad för arbetskraft som produkt.

5.2.1 Bemanningsföretagens förfall?

Som nyss nämnts är bemanningsföretag ett av de alternativ som finns att välja bland för småföretagaren under arbetsamma perioder. Det är givetvis svårt att säkert fastställa hur många företag som egentligen utnyttjar möjligheten att köpa in sin arbetskraft de gånger de varit i desperat behov av hjälp. Men om det fanns förlorare i dåvarande regler kring sänkta löneskatter är det definitivt de bemanningsföretag m.fl. som lär ha mist de företag som i och med dessa regler istället för att köpa in tjänsten valde att anställa sin första person¹³⁵. Denna hypotes är då givetvis helt beroende av hur många s.k. soloföretag som nappade på förslaget.

Arbetskraften som förut fanns hos bemanningsföretagen riskerade till följd av reglerna att flyttas till de enmansföretag som valde att anställa en kanske tidigare sysslolös person.

5.2.2 Befintlig arbetskraft

Det fanns givetvis inga garantier för hur många arbetstillfällen som reglerna om löneskatterna skulle komma att ta fram. Risk fanns dock för att det i alltför många fall skulle bli omplaceringar av redan existerande jobbtillfällen. Arbete som utfördes av en underleverantör kom istället att ersättas av en anställd. Befintlig arbetskraft kom på så sätt många gånger att enbart byta plats. Reglerna torde således till viss del ha medfört undanträngningar av redan existerande arbetstillfällen. Nutek och Företagspartner AB menade dock att det förmodligen på lång sikt inte skulle komma att bli så märkbart eftersom reglerna syftade till att soloföretagen skulle komma över ”tröskeln” att anställa den förste och då också bana väg för kommande anställningar och expansion. Det sågs inte bli något större problem enligt deras rapport.

Nu återstår bara att i olika utvärderingar läsa om hur många företag som i slutänden faktiskt tog chansen att anställa en person och hur många som dessutom beslöt sig för att behålla denna. Om skatterna hade varit perfekta utifrån arbetsgivarnas synpunkt runt om i landet hade alla enmansföretag kunnat anställa en ytterligare person vilket sänkt arbetslösheten i landet. Anställda hade lämnat sin arbetsplats sökt nytt arbete hos småföretagen och gett den lämnade arbetsplatsen åt en arbetslös.

¹³⁵ Ds 2005:52, s. 53.

6 Alliansens förslag

Den nya regeringen överlämnade budgetpropositionen för år 2007 till riksdagen den 16 oktober 2006¹³⁶. ”Ett företagspaket för fler jobb” kallas den. Med hjälp av bl.a. avgiftslättnader, regelförenklingar och skattereduktioner ska det nu bli mer lönsamt att arbeta, lättare att driva och starta företag samt lättare för företagen i Sverige att anställa.

Den nya regeringens åtgärder för ökad sysselsättning vänder sig således både till arbetstagare som arbetsgivare. Några av förslagen skall redovisas för nedan.

6.1 Nya regeringens förslag

6.1.1 Skattereduktion för arbetstagare

Ett av de nya förslagen som presenteras i den inlämnade budgetpropositionen är det s.k. jobbskatteavdraget som rekommenderas införas från och med den 1 januari 2007¹³⁷. Skattereduktionen riktar sig till arbetstagaren såsom fysisk person och innebär således lättnader för skattepliktiga inkomster som härleds från anställning eller aktiv näringsverksamhet. Skatt på årsinkomster under 2007 över 109 600 kronor¹³⁸ kommer följaktligen med förslaget att sänkas med ca 5 000 kronor upp till maximalt 11 000 kronor¹³⁹ och syftar till att göra det mer fördelaktigt att arbeta.

För de årsinkomster som understiger gränsen om 109 600 kronor men som överstiger 31 800 kronor läggs ytterligare en sänkning om 20 % till¹⁴⁰.

Avdraget för de som fyllt 65 år samma beskattningsår blir ännu högre då skattereduktionen kommer att bli mellan 13 000 kronor upp till maximalt 18 000 kronor per år.

6.1.2 Subventioner för arbetsgivaren

Ytterligare ett förslag ur budgetpropositionen är förslaget om s.k. nystartsjobb¹⁴¹ som riktar sig till arbetsgivare som bedriver näringsverksamhet och till offentliga arbetsgivare. Förslaget medger en subvention vid anställning av en person som varit arbetslös i mer än ett år

¹³⁶ Prop. 2006/07:1.

¹³⁷ Prop. 2006/07:1, s. 19 och 33. Reglerna infördes 1 januari 2007 genom SFS 2006:1343-1344, se skattenyheter 1/07.

¹³⁸ Motsvarar en årsinkomst om minst 2,72 prisbasbelopp. Se Skattenyheter 19/06.

¹³⁹ Skattereduktionen baseras på skillnaden mellan 1,176 prisbasbelopp och grundavdraget som multipliceras med den kommunala skattesatsen för inkomst, se ovan.

¹⁴⁰ Skattereduktionen inom detta intervall skall till skillnad från inkomster över 2,72 prisbasbelopp räknas utifrån 0,79 prisbasbelopp ökat med 20 % av årsinkomsten som överstiger detta belopp. Efter att grundavdraget dragits ifrån multipliceras denna som ovan med den kommunala skattesatsen.

¹⁴¹ Prop. 2006/07:1, s. 19f.

motsvarande arbetsgivaravgifterna. Även personer som deltagit i s.k. arbetsmarknadsåtgärder på heltid omfattas. Subventionen är beroende av hur länge den nyanställda varit utanför arbetsmarknaden dock med en begränsning om längst 5 år¹⁴².

6.1.3 Avgiftslättnader för ungdomar

Ett steg i att försöka öka sysselsättningen ytterligare är att börja med de ungdomar som precis slutat skolan och som följaktligen skall in på arbetsmarknaden. Ett tredje förslag¹⁴³ är således att med undantag från ålderspensionsavgiften halvera arbetsgivaravgifterna för ungdomar mellan 19 och 24 år från och med 1 juli 2007 i hopp om att stimulera företagen att anställa¹⁴⁴. Samma avgiftslättnad ska gälla beträffande egenavgifter för de ungdomar inom samma åldersintervall som istället väljer att starta eget företag¹⁴⁵.

6.1.4 Ytterligare förslag

Ytterligare förslag som står för dörren är bl.a., gällande äldre människor, att slopa den särskilda löneskatten om 16,16 % samt annan inkomst som avses i 3 kap. 3-8 §§ SAL i syfte att förbättra arbetssituationen för personer över 65 år¹⁴⁶.

Förslag som ligger lite längre fram i tiden är skattereduktioner för hushållsnära tjänster som föreslås tas fram under våren och införs 1 juli 2007¹⁴⁷. Meningen med förslaget är att en skattereduktion på 50 % skall införas för de hushållstjänster som köps av fysiska personer. Hushållstjänster såsom inlämning av tvätt, hämtning av barn från dagis på samma sätt som lämnande, hushållstjänster inom hemmet liksom vård och skötsel skall omfattas. En begränsning om 50 000 kronor per år och person föreslås dock gälla beträffande denna skattereduktion.

En jobbgaranti innehållande utbildning och praktik för ungdomar under 25 år föreslås också införas någon gång under 2007.

¹⁴² Regeringen.se ang. ökad sysselsättning. Reglerna infördes den 1 januari 2007 genom SFS 2006:1494, se Skattenyheter 2/07.

¹⁴³ Prop. 2006/07:1, s. 20 och 33.

¹⁴⁴ Regeringen avser återkomma med förslag till riksdagen. Se Skattenyheter 19/06.

¹⁴⁵ Skattenyheter 19/06.

¹⁴⁶ Skattenyheter 19/06. Reglerna trädde ikraft 1 januari 2007 genom SFS 2006:1339, se Skattenyheter 1/07.

¹⁴⁷ Skattenyheter 19/06.

6.2 Jämförelse mellan alliansregeringens och den gamla regeringens förslag

6.2.1 Nya regeringens tankesätt

Som ovan redovisats för täcker den nya budgetpropositionen såväl arbetstagare som arbetsgivare, ung som gammal. Företagsamhet och ökad sysselsättning står i fokus och som propositionens namn också antyder är det ett paket fyllt av just sådana förslag. Det handlar om ett regeringsskifte med ny politik främst angående de löneskatter som berör de allra flesta utav oss.

Det som skiljer den nya regeringen starkast från den gamla är främst synen på den offentliga sektorn. Den förutvarande meningen angående statens olika myndigheter såsom statliga organ går inte alls hand i hand med de förslag som den nya regeringen nu i skrivande stund föreslår. Det gamla tankesättet om att behålla större delar utav vissa organ såsom sjukhus, skolor och äldreomsorg inom statens regi går nu brant nedför. Budgetpropositionen lägger istället fram förslag som sätter fart på konkurrens även inom det statliga och öppnar upp välfärdssektorn för mångfald och privatisering. Även här tycks dörrarna öppnas för nya marknader vilket mycket väl skulle kunna innebära fler arbeten och nya företag. Arbetsmarknadsverket skall t.o.m. ändras enligt ett förslag om att göra om detta till en enhetlig organisation från och med 1 januari 2008¹⁴⁸. Tanken bakom detta förslag är att det skall finnas privata arbetsförmedlingar och att bemanningsföretagen skall få en allt större roll inom den statliga arbetsmarknadspolitik.

En annan märkbar skillnad som kanske inte har alltför mycket att göra med en skiljaktig politik är dock synen på pensionsåldern. Med tanke på förslaget om borttaget av särskild löneskatt för att förbättra arbetssituationen för människor över 65 år torde detta vara en antydning om att man framöver inte förväntas gå i pension redan vid 65 års ålder utan att fortsätta så långt möjligt. Det gamla tankesättet om att de gamla ska lämna sina arbeten för de yngre synes således inte matcha morgondagens arbetspolitik.

6.2.2 Syftet med förslagen

Budgetpropositionens olika förslag syftar som vi redan vet till att få ned arbetslösheten dvs. till att skapa fler arbetstillfällen men även till att få företagarna att våga driva sina företag på heltid och inte vid sidan av en redan befintlig anställning. Det åtgärdsprogram som ännu i skrivande stund sysselsätter åtskilliga kommer att dras in med hela 52 000 platser på samma sätt som att friår, plusjobb, utbildningsvikariat m.fl. försvinner redan år

¹⁴⁸ Se regeringen.se ang. arbetsmarknaden.

2007. Enbart de långtidssjukskrivna kommer att få behålla sitt anställningsstöd¹⁴⁹.

Lättnaden dvs. jobbskatteavdraget kommer att ges i form av en skattereduktion vilket innebär att den skattepliktiga inkomsten skall minskas med lättnaden efter justering av vissa eventuella avdrag. Härtill skall läggas att kommunens skatteunderlag enbart utgör beräkningsgrund och att det följaktligen är staten som står för bortfallet av skatteintäkterna¹⁵⁰.

Förslaget om subvention av arbetsgivaravgift vid anställning av person som varit arbetslös under minst ett år torde ha samma avsikt som jobbskatteavdraget nämligen att det är bättre att ha ett arbete att gå till oavsett om man ser en framtid inom detta eller ej än att gå arbetslös och stå utanför arbetsmarknaden.

Slutligen angående förslaget om avgiftslättnader för ungdomar tycks detta gå lite ihop med den s.k. jobbgarantin som är ytterligare en idé om hur dagens ungdomar lättare skall komma in på marknaden. Jobbgarantin är avsedd att med hjälp av utbildning och praktik ersätta det kommunala ungdomsprogram och den ungdomsgaranti som existerar i skrivande stund¹⁵¹. Den yngre populationen får på detta vis i bästa fall en liten gratis skjuts in på marknaden förmodligen i syfte att redan tidigt kunna knyta kontakter.

6.2.3 Den gamla regeringens förslag bevarade

Många av de förslag som lades utav Nutek och Almi Företagspartner AB i sin rapport¹⁵² på uppdrag av den gamla regeringen under 2004 har till stora delar bevarats av den nya regeringen. Nutek och Almi Företagspartner AB:s rapport föreslog åtgärder som enligt deras mening behövde ändras på eller införas något som man i budgetpropositionen faktiskt kan hitta lösningar på. Bl.a. föreslår man att en handlingsplan skall etableras i syfte att minska, av statliga regelverk orsakade, företagens administrativa kostnader med upp till 25 %¹⁵³. Regelförenklingar står också för dörren i syfte att minska regelbördan för företagen med 25 % under de närmsta fyra åren. Ett nytt organ med uppgift att granska enbart nya regelverk rörande företag förordnar man inrättas under begränsad till för att få fart på arbetet kring detta. Man avser bl.a. att förenkla Miljöbalken samt Plan- och bygglagen.

Vidare vill man stimulera nya och små företag att söka rådgivning i osäkra situationer och föreslår därför att utge bidrag med 80 miljoner kronor till Nutek och Almi Företagspartner AB för att kunna utveckla en sådan service.

Det nya s.k. företagspaketet synes med hänsyn till ovanstående utgöra en balansgång mellan nytt tänkande och gamla idéer. Även om vi redan nu i

¹⁴⁹ Se regeringen.se ang. arbetsmarknaden.

¹⁵⁰ Skattenyheter 19/06.

¹⁵¹ Se regeringen.se ang. ökad sysselsättning.

¹⁵² R 2005:01.

¹⁵³ Se regeringen.se ang. företagande.

budgetpropositionen kan se vissa likheter med de undersökningar som på uppdrag av den socialdemokratiska regeringen gjordes året innan valet är det oundvikligt att alliansregeringen kommer att gå emot många av de principer som av den förra regeringen hölls hårt på såsom exempelvis den offentliga sektorn. Sjukvård, skola och äldreomsorg är ett nytt och troligen långt framöver hett ämne som den nya regeringen genom privatiseringar nu öppnar upp för konkurrens. Hur man går tillväga med ett problem är således olika beroende av vem som styr, målet är dock generellt sett detsamma och således fram tills att mållinjen är nådd att öka sysselsättningen i landet oavsett regering.

7 Analys

Om man till att börja med försöker föreställa sig hur samhället såg ut i början av 1900-talet blir det lättare att förstå etableringen av pensionsförsäkringar, arbetsskadeförsäkringar, sjukkassor m.fl. Den industriella revolutionen som startat i 1700-talets Storbritannien medförde en övergång från ett bondesamhälle till ett industrisamhälle även i Sverige sedan revolutionen nått hit i mitten av 1800-talet. Såväl tekniska som sociala och ekonomiska förändringar skedde i en hög hastighet vilket bl.a. innebar att intresset för människors välbefinnande och hälsa väcktes. De första försäkringar och sjukkassor som etablerades var således frivilliga att ansluta sig till och vars avgifter baserades procentuellt efter arbetstagarens årsinkomster.

Som redan beskrivits i avsnitt 2.2 är det inte svårt att förstå att det första pensionsförsäkringssystemet i slutänden främst skulle gynna medborgare med högre inkomster som till följd av dessa höga inkomster också kunde åtnjuta höga pensioner, förmodligen betydligt högre än vad dagens system tillåter på grund av den gräns som taket utgör för maximal ersättning. Medborgare med låga inkomster fick dock liksom övriga medborgare en procentuell ersättning med tillägg av allmänna medel för de mest behövande. På så sätt gav systemet någonting åt var och en. Övergången till fasta avgifter däremot slog helt ut de mindre lyckligt lottade medborgarna från det sociala skydds nätet som ännu en gång stod helt utanför systemet till social trygghet eftersom de inte längre hade råd med avgifterna. Det första frivilliga systemet hade gett varje medborgare trygghet efter egen förmåga medan det nya, i och med statens inblandning, krävde fasta avgifter för att statsstöd skulle kunna utgå. Till följd av att någon social nivå inte kunde uppnås genom frivillig anslutning blev det drygt 50 år sedan de första socialförsäkringarna dykt upp slutligen obligatoriskt för arbetstagarna att ta del av den då gällande allmänna sjukförsäkringen.

De slutsatser man torde kunna dra av den första pensionsförsäkringens utveckling från frivillig till obligatorisk är att det i samband med att staten tog ansvar för organisationen, även då försäkringen ännu var frivillig, också blev dyrare för arbetstagaren i och med att en stor del allmänna pengar nu skulle finansiera ersättningarna vilket stötte bort de minst förmögna. Däremot blev det mindre kostsamt för arbetstagaren trots att försäkringen fortfarande finansierades av staten i och med att försäkringen blev obligatorisk eftersom den nu slussades in i den av staten i övrigt ledda organisationen under det att kostnaderna kom att fördelas på samtliga arbetstagare. Man kan allmänt tycka att försäkringar under statens regi inte kan tvinga arbetaren att betala orimligt höga avgifter för något de kanske t.o.m. enligt lag är tvungna att ansluta sig till. En trygghet som organiseras av staten och som man måste vara ansluten till bottnar dessutom i ett omfördelningssystem där inte alla betalar eller får tillbaka lika mycket liksom det faktum att alla inte kommer att behöva tillgå sin ersättning vid

exakt samma tillfälle. Fördelarna med ett statligt system är givetvis den ekonomiska riskspridningen som blir effekten av att ett flertal s.a.s. satsar på samma häst. Statsapparaten kostar dessutom pengar att driva varför inte alla pengar kommer tillbaka i samma ficka de en gång kom ifrån. Från försäkringarnas första början med frivillig anslutning och privat organisation fanns således ett starkare samband mellan förmån och avgift. Pengar som betalades in öronmärktes också och var således nästintill exakt proportionerat efter hur mycket pengar som var och en erlagt. Högst sannolikt satt någon övervakare vid ett bord, tog emot avgiften som arbetaren själv lade i en kista och som sedan antecknades i en bok. Givetvis tog även denna ledning betalt för sina tjänster men det var en betydligt mindre apparat att driva vilket också medförde att avgifterna nästan oavkortat gick tillbaka till arbetstagen.

Det finns som synes både för- och nackdelar med ett statligt alternativt privat system vilket också indikerar på att det torde finnas trygghetsersättningar som passar den ena organisationen bättre än den andre.

Det som också är värt att poängtera, med hänsyn till det antagande som nyss tagits i stycket ovan drygt hundra år från den första försäkringens etablering, är att det åter börjar bli aktuellt åtminstone teoretiskt sett med frivilliga privatiserade system. Härmed åsyftas givetvis inte att helt avskaffa allt obligatoriskt skyddsnät genom en tillbakagång till 1900-talets början där försäkringsavgifterna i princip lades i en gemensam kista som sedan delades ut proportionellt mellan arbetarna. Vi befinner oss dock mycket på grund av det regeringsskifte som nyligen skett i en vändpunkt där olika ekonomiska tryggheter åtminstone förslagsvis synes gå åt olika håll. Det vore alltför vågat att påstå att den sociala välfärden helt skulle kunna privatiseras redan inom påbörjad mandatperiod men man ska vara medveten om att alliansregeringen står för radikala förändringar och som, såsom beskrevs i avsnitt 6.2.1, redan i skrivande stund har konkreta förslag bl.a. på hur privata arbetsförmedlingar och bemanningsföretag kommer att spela en allt större roll i statens målsättning om ökad sysselsättning. En helt ny period väntar oss således så här efter regeringsskiftet i det att den offentliga sektorn framöver sannolikt kommer att ses med andra ögon.

Vi har i dagens samhälle nått en punkt där vi är omgivna av en mängd olika försäkringar, försäkringar som förvisso kostar en hel del pengar men som är svåra att vara utan. Med tanke på nyss nämnda regeringsskifte och denna regerings syn på den offentliga sektorn kommer dagens generation förmodligen inte kunna förlita sig enbart till staten såsom tidigare generationer kunnat göra utan måste själva ta ansvaret att teckna privata försäkringar liksom till stora delar på egen hand spara till sin pension för att täcka litet av det sociala skyddsnät som staten i framtiden inte kommer att stå för till 100 %. Det handlar inte om att välfärdsstaten Sverige står på rangliga ben utan att var och en själva måste hjälpa till om statsbudgeten framöver skall kunna omfördelas så att resurser kan placeras där de för tillfället behövs som mest, i detta fall bland de åtgärder som kommer att bringa fram en ökad sysselsättning. I ett samhälle där merparten av befolkningen har arbeten och därmed inkomster kan kostnader lättare delas

med staten genom att befolkningen själva betalar en del av sina sociala omkostnader och staten får då också en lättare uppgift i det att kunna finansiera saker utöver det sociala skydds nätet. Statens funktion som ensam upprätthållare av välfärdsstaten är följaktligen någonting som starkt kommer att ifrågasättas. Visst betalar vi höga skatter för att kunna ta del av dessa bidrag och subventioner, de kommer oss inte gratis tillhanda, men vad hade hänt om alla istället blivit garanterade arbete dvs. en inkomst som gjorde att vi inte längre behövde ta del av varken arbetslöshetsersättning eller socialbidrag?

En fråga som oundvikligen dyker upp i sammanhanget kring det sociala skydds nätet och i samband med de privatiseringar som förmodligen står för dörren inom en relativt snar framtid är i vilken grad lagstiftade försäkringar skall kunna binda medborgaren till det sociala skydds nätet? En total privatisering är enligt min åsikt uteslutet eftersom det krävs att åtminstone grundläggande delar utav det sociala skydds nätet är lagstiftat för att kunna upprätthålla en social nivå likt den målsättning som år 1947 låg till grund för införandet av den obligatoriska allmänna sjukförsäkringen. En total förbudning av privata försäkringar är däremot också enligt min åsikt uteslutet eftersom förda resonemang i denna uppsats syftar till att lyfta fram medborgarens delaktighet i finansieringen av det statliga skydds nätet. Kan alla medborgare garanteras sysselsättning och därmed även inkomster ges utrymme åt staten att exempelvis sänka skatter i det att medborgaren med staten tar delat ansvar för sin försörjning vid sjuk- och ålderdom. Något definitivt svar på hur stor andel som borde utgöra lagstiftade respektive privata försäkringar går givetvis inte att lämna men likt ett kretslopp måste logiskt sett lika mycket ges som tas. Kan man eliminera kostnaderna för staten i form av ersättningar för både arbetslöshet och socialbidrag ges utrymme för exempelvis sänkta löneskatter vilket i sin tur ger företagaren utrymme att anställa mer arbetskraft vilket i retur bringar mer intäkter åt staten som kan placera resurser på annat håll. Man måste sammanfattningsvis genom att bevara ett grundläggande socialt lagstiftat skydds nät hålla den svenska välfärden på en fortsatt relativt hög nivå med den skillnaden att medborgaren själv bidrar genom att täcka visst bortfall från staten med privata försäkringar och eget sparande.

Vi har därför med hänsyn till det i stycket ovan diskuterade enligt min uppfattning att vänta oss privatiseringar av såväl sjukvård och skola som äldreomsorg inom kort även om det kommer att dröja betydligt längre innan samtliga socialförsäkringar också kommit upp till diskussion. Genom att alla som kan arbeta också får den möjligheten vill jag mena på att kostnaderna lättare kan fördelas så att exempelvis småföretagarna runt om i landet får den hjälp de behöver för att kunna driva sina företag på heltid liksom utrymme i budgeten till att skaffa medarbetare. Såsom Nuteks och Almi Företagspartner AB:s undersökning visade behöver landets småföretagare lättillgänglig information gällande anställningar, vad som gäller om anställd blir sjuk, vilka förpliktelser som generellt sett åligger en arbetsgivare m.m. En statligt utsedd arbetsgrupp med uppgift att utreda redan befintliga regelverk, av företagarna uppfattade som invecklade, likaså

kommande regelverk som berör dessa parter är ett förslag som hade kunnat finansieras med sänkta kostnader.

Ser man på socialavgifterna har dessa utvecklats från frivilliga försäkringsorganisationer till obligatoriska för arbetstagarna att ansluta sig till vilket gäller för arbetstagare och företagare även i våra dagar. Avgifter och då främst de s.k. löneskatterna är således ett effektivt verktyg som politiker använder som styrmedel, liksom med de i avsnitt 2.4.1 nämnda punktskatterna. Med två helt olika regeringar kan som tidigare påpekats förändringarna kring dessa verktyg bli ganska stora bl.a. eftersom man med olika politiska åsikter även har olika syn på vad som utgör god ekonomi. Efter regeringsskiftet hösten 2006 kan vi dock konstatera åtminstone vad gäller löneskatterna att målsättningen dvs. att öka sysselsättningen generellt sett är densamma. Likvärdig sammansättning av verktyg har dock inte valts. Tanken bakom den gamla regeringens regler kring soloföretagen var sannolikt att för varje företag som valde att anställa i enlighet med reglerna kunde en arbetslös person tas bort från ersättningssystemet samtidigt som ett enmansföretag växt sig dubbelt så stort. Den nya regeringen upphävde däremot dessa regler och satsar istället på regelförenklingar, skattereduktioner och avgiftslättnader för att få små företag att växa sig stora och samtidigt få kontroll över arbetslösheten.

Avgifter och skatter såsom funktionen av politiskt styrmedel höjs och sänks efter hur ekonomi, omvärld och samhälle ser ut eftersom de påverkar vårans statsbudget och därmed även politikernas sätt att styra. Det är olika faktorer som spelar in och som spelar stor roll. En blomstrande ekonomi gör det exempelvis omotiverat med höga socialavgifter. Löneskatterna påverkar därför sysselsättningen på samma sätt som punktskatterna exempelvis påverkar alkoholkonsumtionen. Genom att sänka löneskatterna generellt sätter man fart på företagen eftersom lättnader bland utgifterna stimulerar till högre konsumtion. Oavsett om företagen väljer att köpa material eller personal så gynnas de av lättnader på så sätt att de kan konsumera mera. Höjs löneskatterna står konsumtionen däremot stilla. Detta är vad politiker har att engagera sig kring. Generella höjningar alternativt sänkningar påverkar konsumtionen hos företagen eftersom sådana påverkar dess resultat. Politiska åtgärder såsom exempelvis de redan nämnda reglerna om sänkta löneskatter för enmansbolag däremot syftade till att förmå enmansföretagaren att komma över tröskeln och istället för att ta hjälp av familj och vänner anställa en utomstående person och på så sätt hjälpa det allmänna med att bättre få igång sysselsättningen. Med hjälp av sådana specifika åtgärder avseende löneskatterna till skillnad från de generella kan politikerna i ganska hög grad styra ett visst beteende hos företagen många gånger till önskat resultat. Sammanfattningsvis torde man därför kunna konstatera att det finns en koppling mellan arbetstillfällen, den sociala välfärden och företagandet. I jakten på fler jobb lär man hitta allt fler bland småföretagarna som med lättare regelverk i kombination med skattelättnader får det enklare att anställa. Hur man väljer att se på företagsklimatet blir följaktligen också avgörande för hur man löser arbetskraftfrågan.

I anslutning till ämnet kring löneskatterna som slutligen kort skall lyftas fram är hur de svenska arbetstagarna och arbetsgivarna kan tyckas se på inbetalningen av dessa skatter. Den övervägande delen arbetstagare vet att det utöver lönekostnaden finns ytterligare kostnader för arbetsgivaren i det att ha anställda, kostnader i form av pengar som går till den anställdes sociala försäkring. Men är det då nödvändigtvis till följd av att det är arbetsgivaren som betalar in avgifterna och inte arbetstagaren¹⁵⁴ också så att kostnaden bärs utav arbetsgivaren? Man torde kunna se det som så att den totala lönekostnaden d.v.s. kostnaden för både lön och löneskatt utgör en total kostnad som uppstår till följd av att ha arbetskraft inom verksamheten. Höjs löneskatterna får verksamheten på motsvarande sätt en förhöjd total lönekostnad vilket gör att resultatet för verksamheten blir negativ något som sannolikt mynnar ut i lägre löner för att kunna upprätthålla ett jämt resultat. Sänks däremot löneskatterna torde likaledes lönerna stiga. På så sätt är det således arbetstagaren som bär kostnaden och inte arbetsgivaren som i egenskap av mellanhand enbart betalar in avgifterna till staten.

Om man vidare tänker sig ett företags syfte att uppnå åtminstone ett nollresultat torde det utrymme som ges vid sänkta löneskatter även kunna mynna ut i *nya* lönekostnader istället för *högre*. Med hjälp av mindre belastning ekonomiskt sett skapas ett utrymme i budgeten som antingen kan fyllas ut med högre ersättningar till befintliga arbetstagare eller med nya ersättningar till nya arbetstagare. Genom att sänkta löneskatter hos större företag med många anställda skapar många små utrymmen för högre kostnader hos varje anställd kan ytterligare personal anställas. Mindre företag stimuleras på samma sätt till att anställa vid sänkta löneskatter eftersom den totala kostnaden för en första anställd inte längre blir så hög. Hur hög sannolikheten i och med sänkta löneskatter skulle vara för antingen höjda löner eller ytterligare anställda är svårt att säga och kräver givetvis grundliga undersökningar. Teoretiskt sett skulle man dock kunna använda sig utav en s.k. beslutsmatris¹⁵⁵ för att kunna kartlägga olika handlingsalternativ.

	Tillstånd 1	Tillstånd 2
Alternativ A	Utfall A1	Utfall A2
Alternativ B	Utfall B1	Utfall B2

Fig. 1.1

¹⁵⁴ Undantag måste dock göras för egenföretagaren som själv betalar in sina egenavgifter.

¹⁵⁵ Se Greve, s. 152.

Enligt beslutsmatrisen ovan finns en sannolikhet för varje tillstånd som tillsammans alltid utgör 1. Antalet tillstånd och alternativ är dock obegränsat. För att kunna få en prognos för varje handlingsalternativ beräknas ett utfall för varje tillstånd. Skulle man exempelvis beräkna sannolikheten för att företag anställer fler eller färre vid högre alternativt lägre löneskatter skall det alternativ som får högsta förväntat resultat väljas. Ett problem är dock att man från början inte kan veta om alternativ A har en sannolikhet om exempelvis 0,4 och alternativ B 0,6 eller tvärtom för att kunna beräkna bästa möjliga alternativ. En separat uträkning måste sedan göras för handlingsalternativet höjda alternativt sänkta löner för att kunna jämföras med utfallet av antalet anställda med samma alternativ¹⁵⁶.

I och med att svenska folket sedan en längre tid tillbaka ropar efter jobb vann förmodligen också alliansregeringen med vallöftet om fokus på fler arbetstillfällen. Skatter och avgifter och då i synnerhet löneskatterna blir som känsligast i sådana situationer där de som röstar dvs. svenska folket skriker efter arbeten och det är också då som verktygen blir som mest effektiva. Exakt vad som krävs för att få hobbyverksamheterna att omvandlas till företag och för redan existerande företag att anställa folk under arbetsamma perioder är svårt att veta utan att företa grundliga undersökningar men torde många gånger kunna skyndas på med hjälp utav sänkta löneskatter i det att ge företagarna en lättnad. Men det är som tidigare påpekats inte enbart för politikerna att sänka löneskatterna utan att se till balansen mellan intäkter och utgifter. Med hjälp av något som tidigare i denna analys liknats vid ett kretslopp kan resurser fördelas till dem ställen de behövs som mest men då krävs också varje enskild medborgares stöd. Löneskatterna kan således inte fungera på egen hand utan styrs av politiker efter hur samhället ser ut och begränsas utav såväl ekonomin inom som utom landet liksom av de EG-regler vi numera som medlemsstat är tvungna att ta hänsyn till.

Hur allting var tänkt från början kan vara svårt att ta reda på och vilket socialt trygghetssystem som fungerar bäst är en omöjlighet att ta reda på. Den enda slutsats som kan dras är att det mellan politik och skatter alltid kommer att finnas ett samspel, ett samspel som påverkar varandra och som tyder på att det finns mer än ett sätt att lösa olika frågor på.

¹⁵⁶ Mer om beslutsmatriser går att läsa i Greves bok s. 151 ff. Intresserade hänvisas dit eftersom någon större diskussion inte skall föras här.

Käll- och litteraturförteckning

Rapporter

ESV 2004:17

*Att avgränsa avgifter –
kartläggning och probleminventering*
Ekonomistyrningsverket
(Cit. ESV 2004:17)

R 2005:01

*Den första anställningen – hinder och möjligheter
för soloföretag att anställa en första person*
Nutek och Almi Företagspartner AB
(Cit. R 2005:01)

Litteratur

Erhag, Thomas

Fri rörlighet och finansiering av social
trygghet
– *En rättslig studie av EG-rättens inverkan på
medlemsstaternas uttag av avgifter för finansiering
av social trygghet.*
Santéus förlag
Tryck Edita Norstedts, Stockholm 2002
(Cit. Erhag)

Greve, Jan

Modeller för finansiell planering och analys
Studentlitteratur, Lund 2003.
(Cit. Greve)

Lodin, Sven-Olof
Lindencrona, Gustaf
Melz, Peter &
Silfverberg, Christer

Inkomstskatt
– *en läro- och handbok i skatterätt*
9 uppl. Studentlitteratur, Lund 2003
(Cit. LLMS)

Offentligt tryck

Prop. 1973:90

Kungliga majestätets proposition med förslag
till ny regeringsform och ny riksdagsordning
m.m., given Stockholm slott 16 mars 1973
(Cit. Prop. 1973:90)

Prop. 2001/02:4

En politik för tillväxt och livskraft i hela landet
(Cit. Prop. 2001/02:4)

Prop. 2005/06:1, volym 1

Budgetpropositionen för 2006
– *Arbete, utbildning, utveckling, framtid*
(Cit. Prop. 2005/06:1)

Prop. 2005/06:164

Löneskatter för enmansföretag
(Cit. Prop. 2005/06:164)

Prop. 2006/07:1 Budgetpropositionen för 2007
 – Ett företagspaket för fler jobb
 (Cit. Prop. 2006/07:1)

Ds 2005:52 Löneskatter för enmansföretag
 Utgiven av Finansdepartementet
 (Cit. Ds 2005:52)

Dnr N2004/3234/NL
 (Cit. Dnr N2004/3234/NL)

Elektroniska källor

<http://www.regeringen.se/sb/d/7719/a/71009>

Regeringskansliet
Senast besökt den 20 feb 2007
(Cit. *regeringen.se* ang. företagande)

<http://www.regeringen.se/sb/d/7719/a/71007>

Regeringskansliet
Senast besökt den 20 feb 2007
(Cit. *regeringen.se* ang. ökad sysselsättning)

<http://www.regeringen.se/sb/d/7719/a/71010>

Regeringskansliet
Senast besökt den 20 feb 2007
(Cit. *regeringen.se* ang. arbetsmarknaden)

<http://www.skatteverket.se/nyheterpressrum/skattenyheter/skattenyheter2006/20061019skattenyheter1906den19oktober2006.5.7459477810df5bccdd480004555.html>

Skatteverkets skattenyheter 19/06
den 19 oktober 2006
Senast besökt den 20 feb 2007
(Cit. *Skattenyheter 19/06*)

<http://www.skatteverket.se/nyheterpressrum/skattenyheter/skattenyheter2007/20070109skattenyheter107den9januari2007.5.3dfca4f410f4fc63c86800012043.html>

Skatteverkets skattenyheter 1/07
den 9 januari 2007
Senast besökt den 20 feb 2007
(Cit. *Skattenyheter 1/07*)

<http://www.skatteverket.se/nyheterpressrum/skattenyheter/skattenyheter2007/20070116skattenyheter207den16januari2007.5.3dfca4f410f4fc63c86800013155.html>

Skatteverkets skattenyheter 2/07
den 16 januari 2007
Senast besökt den 20 feb 2007
(Cit. *Skattenyheter 2/07*)