

Finansdepartementet

103 33 Stockholm

REMISSVAR (SOU 2018:49)

F-skattesystemet – några särskilt utpekade frågor

Delbetänkandet i sammandrag

I delbetänkandet har F-skatteutredningens uppgift varit att analysera och beskriva i vilken omfattning F-skattesystemet har lett till att personer som egentligen är att betrakta som anställda har anlitats som näringsidkare, så kallade falska egenföretagare, och i vilken utsträckning systemet uppfattas kunna bidra till den typen av effekter.

Dessutom har utredningen analyserat användandet av så kallade egenanställningsföretag eller liknande där personer med A-skatt anser sig anställda av ett faktureringsföretag och använder det företagets F-skatt vid fakturering av utförda uppdrag som personen själv har drivit in och förhandlat fram.

Utifrån ovan angivna analyser har utredningen dessutom tagit ställning till och gjort bedömningar om huruvida bestämmelserna för F-skatt i skatteförfarandelagen behöver ändras i syfte att bekämpa skattefusk och skatteundandragande.

Sacos ställningstagande

Inledning

Under 2000-talet har det vuxit fram en diskussion om att allt fler anställda blir så kallade ofrivilliga företagare, eller falska egenföretagare som innebär att arbetsuppgifter flyttas från anställda till företagare. Eftersom termen falsk egenföretagare har olika betydelse för olika parter, väljer utredningen att definiera begreppet.

Utredningen definierar *falska egenföretagare* på följande sätt:

Falsk egenföretagare avser en fysisk person som formellt uppträder som egenföretagare med godkännande för F-skatt, men som arbetar under anställningsliknade förhållanden och som, om alla omständigheter vore kända för Skatteverket, skulle beskattas i inkomstslaget tjänst. Detta innebär att statusen som egenföretagare är falsk, vilket gör att egenföretagandet döljer anställningsförhållandet.

Problemet handlar om att företag inom vissa branscher inte anställer personal, utan kräver att individen ska arbeta som oberoende konsult

eller uppdragstagare. Det vill säga, istället för att företaget anställer individen, utkrävs en F-skattsedel, som innebär att individen blir en uppdragstagare i form av egenföretagare snarare än anställd. Detta får arbetsrättsliga konsekvenser för individen. Uppdragstagaren får ersättning (fakturerar) för utfört arbete, och som del av denna ersättning ska uppdragstagaren själv betala in preliminär skatt, sociala avgifter och moms. Dessutom försvinner rättigheterna till kollektivavtalade försäkringar och tjänstepension. Dessa måste individen i förekommande fall själv betala in. Ofta blir det därför lite kvar av den fakturerade ersättningen för lön av en sådan överföring från anställd till uppdragstagare. Det innebär i sin tur att individen hamnar utanför en del av välfärdssystemet. Huvudfrågan i utredningen är om detta är ett växande fenomen på den svenska arbetsmarknaden och i så fall om detta är kopplat till skattefusk och skatteundandragande.

(9.2.3) Förekomsten av falska egenföretagare i Sverige

Utredningens bedömning:

Falskt egenföretagande är en företeelse som förekommer på den svenska arbetsmarknaden. Falska egenföretagare finns främst i branscherna bygg- och anläggning samt transport. Utredningen anser inte det vara möjligt att kvantifiera eller uppskatta omfattningen av falska egenföretagare.

Sacos kommentarer:

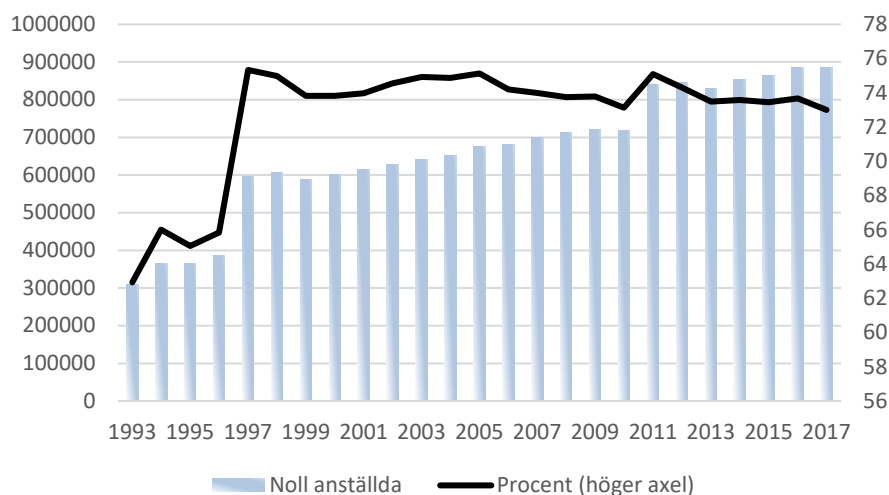
Utredningen drar slutsatsen att falska egenföretagare förekommer i vissa branscher men att omfattningen är oviss. Detta är ett förhållande som Saco till viss del ställer sig bakom.

Osäkerheten om fenomenets omfattning beror till stor del på att det är svårt att hitta statistik som beskriver fenomenet på nationell nivå. Detta beror i sin tur på att det finns svårigheter med att exakt avgöra vem som är en falsk egenföretagare. Detta eftersom bedömningen av en eventuell falskhet måste ske från fall till fall och i slutändan avgöras i domstol. Även om Skatteverket beslutar om rätt till F-skatt så kan alltså det beslutet överprövas av domstol.

Det finns dock viss statistik som kan ge en indikation på hur stort problemet är och om det finns tendenser till att fenomenet ökar eller minskar över tid. Figur 1 visar utvecklingen av antal företagare utan anställda i Sverige mellan 1993 och 2017. Antalet har en stadigt positiv trend sedan 1993 med två stora strukturella förändringar. Det gäller åren 1996 och 2010. Förändringen i antal företag utan anställda som observeras år 2010 skulle kunna vara kopplad till den regelförändring som genomfördes under 2009. Vid den tidpunkten förenklades reglerna för F-skattsedel inom ramen för F-skattesystemet. Bland annat

formulerades reglerna om så att kravet om flera uppdragstagare, reducerades till minst *en* uppdragstagare, för rätt till F-skattsedel.

Figur 1. Antal företag utan anställda och som andel av alla företag i Sverige, 1993–2017



Källa: Företagsdatabasen (SCB).

Men den positiva tillväxten av antal företag utan anställda ligger i fas med den generella tillväxten av antal företag i Sverige. Det vill säga, i takt med att befolkningen växer och antalet företag i Sverige blir fler så ökar också antal företag utan anställda. Men som andel av alla företag är nivån tämligen stabil. Det har alltså inte skett några strukturella förändringar i sammansättning avseende företagens storlek sedan slutet av 1990-talet. Den ökning som sker mellan 2009 och 2010 måste alltså relateras till det totala antalet företag på arbetsmarknaden, och som andel, faller den förändringen tillbaka de efterföljande åren. På nationell nivå ser det därför ut som om antalet företagare utan anställda är svagt avtagande som andel av alla företag i Sverige. Detta faktum ligger inte i linje med att antalet falska egenföretagare skulle öka i någon större omfattning.

Tabell 1 redovisar hur branschfördelningen ser ut bland företagare utan anställda. Utredningen konstaterar att falska egenföretagare är vanligare i vissa branscher, och mindre vanliga i andra. Det stöds av uppgifterna i tabell 1. Branscherna med de riktigt stora förändringarna är svartmarkerade i tabellen och utmärks av att de tillhör grupper som är relativt små till antal och som andel av totalt antal företag. Byggindustrin (5) och transportsektorn (14) som ofta beskrivs som speciellt utsatta för fenomenet falska egenföretagare utmärker sig inte speciellt i tabellen.

Tabell 1. Branschfördelning bland företag utan anställda 2017 och procentuell förändring

Bransch (SNI 2007)	Förändring % 2008–2017	Andel 2017 (%)
(1) Företag inom jordbruk, skogsbruk och fiske	20,24	26,74
(2) Företag inom juridik, ekonomi, vetenskap och teknik	21,84	14,29
(3) Fastighetsbolag och fastighetsförvaltare	69,40	8,93
(4) Handel; serviceverkstäder för motorfordon och motorcyklar	5,98	8,53
(5) Byggindustri	25,38	6,58
(6) Enheter för kultur, nöje och fritid	44,51	6,53
(7) Andra serviceföretag	16,15	5,96
(8) Informations- och kommunikationsföretag	18,82	4,64
(9) Tillverkningsindustri	3,28	3,45
(10) Företag inom uthyrning, fastighetservice, resetjänster och andra stödtjänster	29,60	2,84
(11) Enheter för vård och omsorg, socialtjänst	25,15	2,76
(12) Utbildningsväsendet	65,49	2,44
(13) Kreditinstitut och försäkringsbolag m.m.	135,21	1,87
(14) Transport- och magasineringsföretag	7,47	1,58
(15) Hotell och restauranger	10,24	1,47
(16) Okänd och övriga	-30,69	0,97
(17) El-, gas- och värmeverk	172,98	0,32

Källa: Företagsdatabasen (SCB).

Figur 2 visar en lite mer intressant bild, och dessutom hur den svenska situationen förhåller sig till andra länder. Figuren är speciellt intressant eftersom den redovisar förekomsten av egenföretagare utan anställda *med beroendeställning*. I det här fallet definieras det som en egenföretagare utan anställda och som har (1) endast en kund (klient), (2) inte har rätt att anställa någon i det egna företaget och/eller (3) inte har något inflytande över viktiga strategiska beslut. Den här definitionen ligger mycket nära den definition som anges av utredningen. Det innebär att det går att få ett grovt mått på omfattningen i Sverige under 2015.

Figur 2. Förekomsten av egenföretagare i beroendeställning i EU (EU28) 2015

Country	Dependent self-employed			
	Percent of:		Of which:	
	All employment	Self-employed		
Austria	5	43	2.2	
Belgium	2	18	1.1	
Bulgaria	4	26	1.1	
Croatia	4	39	0.6	
Cyprus	5	26	0.2	
Czech Republic	5	37	2.7	
Denmark	1	11	0.2	
Estonia	2	24	0.1	
Finland	5	29	1.2	
France	2	26	6.1	
Germany	2	18	7.4	
Greece	8	21	2.8	
Hungary	4	30	1.6	
Ireland	5	28	1.0	
Italy	8	32	18.2	
Latvia	4	35	0.4	
Lithuania	5	42	0.7	
Luxembourg	3	34	0.1	
Malta	4	35	0.1	
Netherlands	3	23	2.6	
Poland	5	42	8.7	
Portugal	9	41	4.3	
Romania	8	63	7.2	
Slovakia	6	52	1.5	
Slovenia	6	41	0.5	
Spain	3	20	6.4	
Sweden	1	12	0.4	
United Kingdom	6	43	20.6	

Anm. Uppgifterna avser 2015.

Källa: International labour organisation (2017).¹

Figur 2 redovisar tre kolumner. Den första kolumnen visar antalet beroende egenföretagare som andel av alla sysselsatta. I Sveriges fall handlar det om ungefär 1 procent av de sysselsatta. Den andra kolumnen avser uppgifter i relation till gruppen egenföretagare totalt sett medan den tredje kolumnen ger en bild av hur de beroende egenföretagarna är fördelade över länderna inom EU. Det är framför allt den andra kolumnen som är intressant i det här avseendet. Den visar att 12 procent av alla egenföretagare i Sverige är beroende egenföretagare enligt den definition som angavs ovan. Det enda land med en lägre andel i tabellen är Danmark på 11 procent, vilket antyder att förekomsten i Sverige är mycket låg relativt andra länder i EU. Under 2015 fanns det omkring 369 000 egenföretagare i åldern 20–64 år i Sverige (enskild firma eller fåmansaktiebolag). Om 12 procent av dem är egenföretagare i beroendeställning så skulle det kunna handla om drygt **44 000**

¹ Williams, C. C. and F. Lapeyre (2017), “Dependent Self-employment: Trends, challenges and policy responses in the EU”, Working paper No. 228, ILO.

individer, vilket då skulle vara en grupp som är starkt associerad med gruppen falska egenföretagare enligt den definition utredningen anger.

Slutsatsen från figur 1 och figur 2 tillsammans med tabell 1 blir att falska egenföretagare av allt att döma förekommer i Sverige i viss omfattning. Men det saknas bra underlag som beskriver i vilken omfattning det har skett någon strukturell ökning på nationell nivå. Det handlar snarare om att vissa branscher är speciellt utsatta och att det har skett en viss ökning där. Att *antalet* företag ökar från år till år är helt naturlig i och med att befolkningen ökar. Statistiken som ILO-rapporten presenterar och som är baserad på data från Eurofond, är speciellt intressant. Den ger en fingervisning om hur stort problemet är i Sverige. Internationellt sett ligger Sverige i botten med lägst andel egenföretagare med beroendeställning. Det handlar alltså om mycket låga nivåer. Den statistik som finns ger därför inga belägg för att företeelsen skulle utgöra något omfattande problem på nationell nivå. Däremot kan det finnas anledning att vara uppmärksam på utvecklingen i vissa branscher.

(9.2.4) Behöver F-skattesystemet ändras utifrån analysen om falska egenföretagare?

Utredningens bedömning:

Utformningen av F-skattesystemet uppfattas kunna leda till företeelsen falskt egenföretagande. I vilken utsträckning systemet uppfattas kunna ge sådana effekter är inte möjligt att kvantifiera.

Analysen om falska egenföretagare visar att det finns ett behov av åtgärder i syfte att motverka risken för skattefusk och skatteundandragande. Utredningen anser därför att det finns skäl att överväga ändringar i bestämmelserna om F-skatt i 9 kap. skatteförfarandelagen.

Sacos kommentarer:

Enligt F-skattesystemets regler är en uppdragsgivare varken skyldig att göra skatteavdrag eller betala arbetsgivaravgifter på ersättning för arbete om uppdragstagaren har en F-skattsedel. Om ett uppenbart anställningsförhållande föreligger är dock uppdragsgivaren skyldig att anmäla det till Skatteverket. Annars riskerar uppdragsgivaren att bli solidariskt ansvarig med uppdragstagaren om denne inte betalar skatt och sociala avgifter på mottagen ersättning. Detta är en undantagsregel som finns idag och som ska förhindra missbruk av F-skattsedel.

Utredningen konstaterar att omfattningen är oviss. Saco instämmer delvis i den uppfattningen, vilket redovisades ovan. Det som däremot är tydligt från den statistik som finns är att problemet på nationell nivå är mycket litet från ett internationellt perspektiv. Det kan å andra sidan vara

bra att vara uppmärksam på utvecklingen i vissa branscher. Att öka kontrollerna och införa sanktioner där missbruk är uppenbart skulle därför vara lämpligt och önskvärt.

Företeelsen med falska egenföretagare har funnits länge, och F-skattesystemets förändring som skedde under 2009 har inte lett till ett uppsving som uppmuntrar brottsligt beteende. Att förändra i F-skattesystemet är därför fel väg att gå om det samtidigt finns en politisk vilja att det ska vara lätt att bli företagare. Det är i så fall prioriterat att det inte sker några försämringar i villkoren att starta och driva företag. Att försöka formulera ett F-skattesystem som är omöjligt att kringgå förefaller vara en svår uppgift för aktörer med ett sådan uppsåt. Regler som är klara, enkla och förutsebara tillsammans med utvecklade kontrollfunktioner och sanktioner vid missbruk är därför en bättre väg att gå, speciellt när omfattningen av fenomenet med falska egenföretagare på nationell nivå är låg, och det inte finns något som antyder att företeelsen skulle vara tilltagande. Dessutom visar inte utredningen att F-skattesystemets nuvarande utformning är formulerad på ett sådant sätt att systemet i sig skulle bidra till skattefusk och skatteundandragande.

Huvudargumentet för arbetsgivare som anlitar falska egenföretagare är att sänka sina arbetskostnader och att slippa arbetsgivaransvaret. De sänkta kostnaderna följer av att uppdragstagaren själv får betala kollektivavtalade försäkringar, arbetsgivaravgifter och moms. Uppdragsgivaren kan därigenom lättare hålla nere kostnaderna genom att förhandla fram lägre ersättning till uppdragstagaren, som i sin tur eventuellt undviker att göra inbetalningar till motsvarande kollektivavtalade försäkringar. Detta leder således till arbetsrättsliga problem för uppdragstagaren om anlitandeformen för individen ligger på ofrivillig grund, vilket i sig är problematiskt. Men det är svårt att belägga att dagens regler uppmuntrar till skattefusk.

I den mån det finns ett samband mellan företeelsen falska egenföretagare och skattefusk och skatteundandragande så är det av allt att döma svagt, och huvudsakligen en bieffekt av att uppdragstagaren betalar in försäkringar, avgifter och skatter i mindre omfattning. Saco anser därför att skälen för att överväga ändringar i bestämmelsen om F-skatt är svaga om syftet med ändringen är att minska skattefusk och skatteundandragande.

(9.3.1) Behöver F-skattesystemet ändras utifrån analysen om egenanställning eller liknande?

Utredningens bedömning:

Analysen om egenanställning eller liknande visar **inte** att bestämmelserna om F-skatt i 9 kap. skatteförfarandelagen behöver ändras i syfte att bekämpa skattefusk och skatteundandragande.

Sacos kommentarer:

Saco instämmer i utredningens bedömning om att F-skattesystemets utformning inte leder till skattefusk och skatteundandragande i det här avseendet. Saco ser därför inget behov av att ändra F-skattesystemet för detta syfte.

Sveriges akademikers centralorganisation

Med vänliga hälsningar

Lena Granqvist
Samhällspolitisk chef

Thomas Andréén
Välfärdsekonom