

Nr 16

Regeringens proposition om tillfällig nedsättning av den allmänna arbetsgivaravgiften inom det inre stödområdet;

beslutad den 16 oktober 1975.

Regeringen föreslår riksdagen att antaga det förslag som har upptagits i bifogade utdrag av regeringsprotokoll.

På regeringens vägnar

OLOF PALME

G. E. STRÄNG

Propositionens huvudsakliga innehåll

I propositionen läggs fram förslag till de ändringar i fråga om uttaget av allmän arbetsgivaravgift som föranleds av riksdagens principbeslut att sänka den allmänna arbetsgivaravgiften från 4 % till 2 % inom det inre stödområdet. Det lägre avgiftsuttaget skall enligt förslaget gälla under år 1976.

Förslag till

Lag (1975: 000) om tillfällig nedsättning av den allmänna arbetsgivaravgiften inom det inre stödområdet

Härigenom föreskrives följande.

1 § Utan hinder av vad som föreskrives i 2 § första stycket första meningen lagen (1968: 419) om allmän arbetsgivaravgift skall allmän arbetsgivaravgift för år 1976 utgå med två procent för lön eller naturaförmån till arbetstagare, vilken under nämnda år utfört sitt arbete huvudsakligen inom det inre stödområdet. Vad nu har sagts gäller dock icke lön eller naturaförån som har utgivits av staten eller kommun.

2 § Utan hinder av vad som föreskrives i 4 § första stycket andra meningen lagen (1968: 419) om allmän arbetsgivaravgift skall, såvitt gäller verksamhet som bedrivits inom det inre stödområdet, allmän arbetsgivaravgift, som beräknas med ledning av taxeringen till statlig inkomstskatt år 1977, utgå med två procent av den avgiftspliktiga inkomsten.

3 § Med det inre stödområdet avses i denna lag områdets omfattning enligt kungörelsen (1970: 180) om statligt regionalpolitiskt stöd enligt dess lydelse enligt kungörelsen (1973: 869) om ändring i kungörelsen om statligt regionalpolitiskt stöd.

Denna lag träder i kraft en vecka efter den dag, då lagen enligt uppgift på den utkommit från trycket i Svensk författningssamling.

FINANSDEPARTEMENTET

Utdrag
PROTOKOLL
vid regeringssammanträde
1975-10-16

Närvarande: statsministern Palme, ordförande, och statsråden Sträng, Andersson, Johansson, Aspling, Lundkvist, Geijer, Bengtsson, Norling, Lidbom, Carlsson, Feldt, Sigurdson, Gustafsson, Zachrisson, Leijon, Hjelm-Wallén.

Föredragande: statsrådet Sträng

Proposition om tillfällig nedsättning av den allmänna arbetsgivaravgiften inom det inre stödområdet

1 Inledning

Riksdagen beslutade i våras (rskr 1975: 236) att den allmänna arbetsgivaravgiften skall sänkas från 4 % till 2 % inom det inre stödområdet med verkan fr. o. m. den 1 januari 1976. Samtidigt begärde riksdagen regeringsförslag till riksmötet 1975/76 om de ändringar i lagen (1968: 419) om allmän arbetsgivaravgift som föranleds av riksdagens beslut.

2 Nuvarande bestämmelser

Den allmänna arbetsgivaravgiften tillkom genom lagstiftning år 1968 (prop. 1968: 77, BeU 1968: 44, rskr 1968: 293; SFS 1968: 419). Avgiften tillfaller staten. Skyldiga att erlägga sådan avgift är arbetsgivare och s. k. egenföretagare, dvs. fysisk person, som har haft inkomst av här i riket bedriven rörelse eller här belägen jordbruksfastighet som brukats av honom.

Arbetsgivares avgifter utgår på grundval av utgivna löner till anställda. Till grund för beräkning av avgiften för egenföretagare, s. k. egenavgift, läggs dennes till statlig inkomstskatt taxerade inkomst av rörelse eller jordbruksfastighet. Den allmänna arbetsgivaravgiften var ursprungligen 1 % av beräkningsunderlaget. Avgiften höjdes med verkan fr. o. m. år 1971 till 2 % och med verkan fr. o. m. år 1973 till 4 % av avgiftspliktigt belopp. För att bereda egenföretagare lättnader tas egenavgift sedan den 1 januari 1975 ut endast på den del av inkomsten som överstiger 10 000 kr. Genom beslut av 1975 års riksdag höjs den avgifts-

fria inkomstdelen för egenföretagarna till 18 000 kr. med verkan fr. o. m. år 1976 (prop. 1975: 92, SkU 1975: 25, rskr 1975:126; SFS 1975:315).

Med hänsyn till de särskilda förhållandena inom rederinäringen utgår arbetsgivaravgift med lägre procentsats för lön som utbetalas till sådan sjöman som är skyldig att erlagga sjömansskatt. I övrigt föreligger inga inskränkningar eller undantag från skyldigheten att erlagga arbetsgivaravgift. Stat, kommun och ideella organisationer betalar sålunda allmän arbetsgivaravgift enligt samma bestämmelser som t. ex. industriföretag.

Allmän arbetsgivaravgift, som utgår på grundval av utbetald lön till anställda, debiteras och inbetalas med tillämpning av lagen (1959: 552) om uppbörd av vissa avgifter enligt lagen om allmän försäkring, m. m. Om den sammanlagda avgift som skall betalas enligt denna lag uppgår till högst 1 000 kr., påförs avgiften i samband med debitering av slutlig skatt (s. k. skattdebitering). Överstiger däremot avgiften 1 000 kr., skall avgiften normalt uppbäras av riksförsäkringsverket (s. k. räkningsdebitering). Vid räkningsdebitering erlägger arbetsgivaren under det löpande utgiftsåret preliminär avgift. Under året näst efter utgiftsåret lämnar arbetsgivaren uppgift till riksförsäkringsverket om summan av utbetald lön m. m. och med ledning av denna debiterar verket den slutliga arbetsgivaravgiften. Den slutliga avgiften kommer sedermera i regel att ligga till grund för arbetsgivarens preliminära avgift för nästföljande år. Den preliminära avgiftens storlek visst år baseras alltså normalt på den verkliga avgiften två år innan. Överstiger den slutliga avgiften för visst år vad arbetsgivaren erlagt i preliminär avgift för samma år, skall arbetsgivaren betala skillnadsbeloppet i februari och april året näst efter det år då den slutliga debiteringen ägde rum. Överstiger däremot den preliminära avgiften den slutliga avgiften, betalas överskjutande belopp ut till arbetsgivaren.

För egenföretagare beräknas avgiften med tillämpning av förordningen (1959: 551) angående beräkning av pensionsgrundande inkomst enligt lagen om allmän försäkring. Lokal skattemyndighet bestämmer avgiftsunderlaget med ledning av taxeringen till statlig inkomstskatt. Debitering och uppbörd av egenavgift sker i enlighet med reglerna i uppbördslagen (1953: 272). Preliminär egenavgift erläggs således som preliminär B-skatt och den slutliga avgiften i samband med debiteringen av slutlig skatt.

3 Riksdagsskrivelsen

Finansutskottet erinrade i sitt betänkande 1975: 25 om att regional balans utgör ett av målen för vår samhällsutveckling och anförde att den relativa arbetslösheten i skogslänen ligger väsentligen högre än i övriga delar av landet. Enligt utskottets uppfattning var det därför ange-

läget att pröva olika former av stimulans av sysselsättningen inom detta område. Detta kunde enligt utskottet väntas bli särskilt aktuellt vintern 1975/76. Mot denna bakgrund hemställde utskottet att riksdagen skulle besluta sänka uttagsprocenten för den allmänna arbetsgivaravgiften inom det inre stödområdet från 4 till 2 % fr. o. m. den 1 januari 1976. Utskottet hemställde vidare att riksdagen skulle hos regeringen begära förslag till riksmötet 1975/76 om de ändringar som föranleddes av utskottets ställningstagande. Riksdagen biföll utskottets hemställan (rskr 1975: 236).

4 Föredraganden

4.1 Inledning

Allmän arbetsgivaravgift utgår f. n. med 4 % på belopp som arbetsgivare betalar ut i lön till anställd personal och med samma procentsats på den del av egenföretagares inkomst av rörelse eller jordbruksfastighet som överstiger 10 000 kr. Den avgiftsfria inkomstdelen höjs till 18 000 kr. fr. o. m. den 1 januari 1976. Några undantag från avgiftsplikten finns inte. Stat och kommun liksom ideella organisationer erlägger i princip allmän arbetsgivaravgift med samma procentsats som t. ex. industriföretag. Vissa specialregler gäller emellertid för redare.

Företagsskatteberedningen (Fi 1970: 77) har genom tilläggsdirektiv i mars 1975 fått uppdrag att utreda en differentiering av den allmänna arbetsgivaravgiften. Beredningen har dock ännu inte lagt fram något förslag i ämnet.

Riksdagen har beslutat om en nedsättning av den allmänna arbetsgivaravgiften från 4 till 2 % fr. o. m. den 1 januari 1976 inom det inre stödområdet. Detta område omfattar enligt kungörelsen (1970: 180) om statligt regionalpolitiskt stöd f. n. följande delar av landet:

Norrbottnens län utom Piteå, Älvsbyns, Luleå och Bodens kommuner,
Västerbottens län utom Nordmalings, Robertsfors, Skellefteå, Umeå och Vännäs kommuner,

Jämtlands län,
av Västernorrlands län Sollefteå och Ånge kommuner,
av Gävleborgs län Ljusdals kommun,
av Kopparbergs län Malungs, Mora, Orsa, Vansbro och Älvdalens kommuner,
av Värmlands län Torsby kommun.

I finansutskottets betänkande anfördes att behovet av att främja sysselsättningen inom det inre stödområdet kan väntas bli särskilt aktuellt vintern 1975/76. Jag vill mot denna bakgrund som min mening uttala att den av riksdagen beslutade nedsättningen av den allmänna arbetsgivaravgiften får ses som ett provisorium för i första hand år 1976. Det

framstår också som mindre lämpligt att permanenta en differentierad arbetsgivaravgift innan företagsskatteberedningens ställningstagande i frågan föreligger. Jag anser därför att nedsättningen av arbetsgivaravgiften inom det inre stödområdet bör avse endast år 1976. Huruvida en fortsatt differentiering av arbetsgivaravgiften kan vara motiverad får avgöras vi senare tidpunkt. Med hänsyn till nedsättningens provisoriska karaktär bör reglerna härom tas in i en särskild lag.

Finansutskottet har inte närmare behandlat de följdproblem som uppkommer vid en differentiering av uttagsprocenten på det sätt utskottet föreslagit och riksdagen beslutat. I det följande avser jag att närmare beröra dessa.

4.2 Arbetsgivares avgifter

Motiveringen för riksdagens beslut om differentiering av arbetsgivaravgiften är i första hand att främja näringslivets sysselsättning inom det inre stödområdet. I finansutskottets betänkande finns således inte något som tyder på att avsikten varit att förbilliga lönekostnaden för stat och kommun i deras myndighetsutövning. Det kan visserligen hävdas att den privata sektorn skulle få en fördelaktigare konkurrens-situation i fråga om utförande av anläggningsarbeten, transporter m. m. om nedsättningen inte omfattade även stat och kommun. Denna fördel, som avser en mycket liten del av den offentliga sektorns totala verksamhet, kan dock inte anses vara av sådan betydelse att den motiverar lägre arbetsgivaravgift för samtliga stats- och kommunalanställda inom det inre stödområdet. Att vid avgiftsberäkningen skilja mellan offentlig myndighetsutövning och offentlig affärsverksamhet är vidare av praktiska skäl uteslutet. I fråga om kommunerna tillkommer också den synpunkten att reglerna för skatteutjämningsbidragen skulle kunna behöva ändras om kommunerna inom det inre stödområdet fick betala lägre arbetsgivaravgift än landets övriga kommuner. Med hänsyn bl. a. härtill bör enligt min mening nedsättningen av den allmänna arbetsgivaravgiften omfatta samtliga arbetsgivare utom stat och kommun. Med kommun avses såväl primärkommuner — inklusive kyrkliga kommuner — som sekundärkommuner. Framhållas bör emellertid att statliga och kommunala bolag givetvis skall behandlas på samma sätt som privatägda bolag.

Med hänsyn till syftet med nedsättningen bör den plats där arbetet faktiskt har utförts vara avgörande för rätten till lägre avgift. Avser lönen arbete som har utförts inom det inre stödområdet bör avgiftsgivaravgift alltså utgå med 2 % och avser lönen arbete som utförts på annan plats bör avgift utgå med 4 %. Vad arbetsgivaren eller arbetstagaren formellt sett har sin hemortskommun bör inte ha någon betydelse i detta

sammanhang. Den nu angivna principen är enkel att tillämpa om samtliga arbetstagare uteslutande arbetat antingen inom eller utanför det inre stödområdet. I blandfallen, dvs. då en och samma arbetsgivare bedriver verksamhet såväl inom som utanför det inre stödområdet, uppkommer emellertid vissa svårigheter. Fråga kan t. ex. vara om ett industriföretag, som har fabriker på flera platser i landet, eller om en målerifirma som har uppdrag såväl inom som utanför det inre stödområdet.

Det torde vara ett förhållandevis litet antal arbetsgivare som har anställda både innanför och utanför det inre stödområdet. Med hänsyn härtill och då behovet av en exakt regel torde vara relativt litet, synes i blandfallen nedsättningen böra beräknas med stöd av en schablonregel. Här för talar också starka praktiska skäl. Det skulle nämligen vara ytterst besvärligt att grunda avgiftsreduceringen på en metod som förutsätter att arbetsgivaren och granskningsmyndigheten kan fastställa precis hur stor del av den utbetalade lönen som avser arbete inom resp. utanför det inre stödområdet.

Den enligt min mening lämpligaste lösningen för blandfallen är att föreskriva att avgiftssänkningen skall omfatta lön till arbetstagare som utfört sitt arbete huvudsakligen inom det inre stödområdet. Har en arbetstagare under år 1976 arbetat huvudsakligen inom det inre stödområdet, bör således allmän arbetsgivaravgift utgå med 2 % på hela lönen även om arbetstagaren i viss omfattning arbetat utanför det inre stödområdet. Å andra sidan bör arbetsgivaren erlagga full arbetsgivaravgift på hela lönen om arbetstagaren till en del arbetat inom men huvudsakligen utanför det inre stödområdet. Har anställningen varat endast under en del av år 1976, bör arbetsgivaravgiften nedsättas såvida arbetstagaren under den aktuella anställningstiden huvudsakligen arbetat inom det inre stödområdet.

Det torde inte vålla arbetsgivarna några större problem att med ledning av denna schablon avgöra hur stor del av 1976 års löner som skall föranleda arbetsgivaravgift med 4 resp. 2 %. Det får ankomma på riksförsäkringsverket att ge anvisningar bl. a. om hur arbetsgivare i förekommande fall skall redovisa det underlag som har legat till grund för den gjorda uppdelningen av utbetald lön.

4.3 Egenföretagares avgifter

Av riksdagens beslut framgår inte närmare huruvida även egenföretagare inom det inre stödområdet skall få åtnjuta den lägre avgiften. Det synes dock rimligast att utgå från att riksdagen avsett att nedsättningen skall omfatta såväl arbetsgivare som egenföretagare. För en sådan lösning talar framför allt konkurrenssynpunkter. Även egenföretagares av-

gifter bör således enligt min mening nedsättas från 4 till 2 % av avgiftspliktigt belopp. Nedsättningen bör av praktiska skäl avse avgift som beräknas med ledning av 1977 års taxering. För egenföretagare med brutet räkenskapsår innebär detta att avgiftsnedsättningen kan komma att beröra verksamhet som till en del bedrivits under år 1975 eller år 1977.

Nedsättningen av egenföretagares arbetsgivaravgift bör omfatta endast verksamhet som bedrivs inom det inre stödområdet. Normalt torde ingen tvekan råda om så varit fallet eller inte. Det kan emellertid undantagsvis inträffa att viss verksamhet bedrivs såväl innanför som utanför det inre stödområdet eller att egenföretagaren har inkomst av flera från varandra fristående verksamheter, varav en del bedrivs innanför och andra utanför det inre stödområdet. I dessa situationer bör den vid taxeringen till kommunal inkomstskatt gjorda bedömningen angående beskattningsort vara vägledande för frågan om vilken procentsats som skall tillämpas. Vidare bör det avgiftspliktiga underlaget fördelas mellan verksamhet inom och utom det inre stödområdet med utgångspunkt i de vid kommunaltaxeringarna redovisade resultaten. Detta innebär alltså att den lägre procentsatsen bör tillämpas på så stor del av det avgiftspliktiga beloppet som svarar mot nettointäkten av verksamheten inom inre stödområdet i förhållande till samtliga nettointäkter av verksamheten vid de kommunala taxeringarna. Det avgiftsfria bottenbeloppet, 18 000 kr., bör i första hand få avräknas mot den högre procentsatsen. Närmade anvisningar om uppdelning av egenföretagares avgifter på olika procentsatser får meddelas av riksförsäkringsverket.

4.4 Debiteringsfrågor

Som har framgått av redogörelsen för gällande rätt erlägger en arbetsgivare eller en egenföretagare under löpande utgiftsår i regel preliminär arbetsgivaravgift. Den slutliga avgiften debiteras i slutet av året efter utgången av det år till vilket avgiften hänför sig och ligger i sin tur till grund för beräkning av preliminär avgift för därpå kommande år. Framkommer vid den slutliga debiteringen att den preliminära avgiften överstiger den slutliga avgiften, utbetalas överskjutande belopp till den avgiftsskyldige. Understiger å andra sidan den preliminära avgiften den slutliga, skall den avgiftsskyldige betala skillnadsbeloppet.

Av det anförda följer att en nedsättning av arbetsgivaravgiften för år 1976 kommer — om inte särskilda åtgärder vidtas — att märkas först i samband med debiteringen av slutlig avgift vid årsskiftet 1977/78. Eftersom nedsättningen är avsedd att stimulera sysselsättningen inom det inre stödområdet redan vintern 1975/76, synes en sådan eftersläpning i avgiftslindringen olämplig. Enda sättet att undvika eftersläpningen

torde vara att införa särskilda regler för beräkning av preliminär arbetsgivaravgift för avgiftsskyldiga som omfattas av det lägre avgiftsuttaget. En generell jämkning av de preliminära avgifterna bör dock begränsas till avgifter som avser lön till anställd personal. Nedsättningen av arbetsgivaravgiften till 2 % har nämligen ganska liten betydelse för egenföretagaren jämfört med hans övriga skatter och avgifter. För en arbetsgivare med ett stort antal anställda kan däremot nedsättningen ha stor inverkan på verksamhetens lönsamhet. Det förhållandet att egenföretagarens preliminära arbetsgivaravgifter debiteras såsom preliminär B-skatt medför f. ö. att ett eventuellt hänsynstagande till det lägre uttaget av arbetsgivaravgift skulle medföra mycket stora administrativa problem.

Avgörande för om arbetsgivares avgifter skall nedsättas är i princip om lönen har utbetalts för arbete inom det inre stödområdet. Arbetsgivarens hemortskommun c. d. saknar som tidigare har framhållits betydelse i sammanhanget. Av praktiska skäl är det dock uteslutet att grunda debiteringen av preliminära avgifter för år 1976 på en för varje arbetsgivare gjord prognos rörande verksamhet inom och utom det inre stödområdet. Nedsättningen i det preliminära uttaget måste i stället göras med ledning av en mer lätthanterlig regel. Därvid är det enligt min mening lämpligast att utgå från det i kommunalskattelagen (1928: 370) använda begreppet hemortskommun. Med hemortskommun förstås enligt 66 § kommunalskattelagen i regel den kommun där den skattskyldige är mantalsskriven. Vid debiteringen bör förutsättas att arbetsgivare med hemortskommun inom det inre stödområdet kommer att få erlägga slutlig arbetsgivaravgift enbart enligt den lägre procentsatsen. I praktiken innebär detta att arbetsgivarens bosättningsort (säte) den 1 november 1975 kommer att bli avgörande för om preliminär avgift skall beräknas efter 4 eller 2 %. Nedsättningen av den preliminära avgiften synes kunna genomföras utan lagändring.

Det är givet att en på detta sätt utformad regel för beräkning av en arbetsgivarens preliminära avgifter kan slå fel i båda riktningarna. Likaså kan avsaknaden av en generell regel för nedsättning av egenföretagarens preliminära avgifter i undantagsfall medföra ett totalt sett för högt uttag av skatt och avgifter. Eventuella fel är emellertid inte definitiva utan rättas till i samband med den slutliga debiteringen av arbetsgivaravgift. En avgiftsskyldig som märker att den preliminära avgiften kommer att i väsentlig mån avvika från den slutliga avgiften har också möjlighet att begära jämkning av den preliminära avgiften. Detta kan vara motiverat för t. ex. en avgiftsskyldig som under år 1976 flyttat sin verksamhet till det inre stödområdet. I sammanhanget bör även beaktas möjligheten för avgiftsskyldiga att genom s. k. fyllnadsinbetalning undvika att kvarskatteavgift påförs på grund av för låga inbetalningar av preliminär avgift.

5 Hemställan

Med hänvisning till vad jag nu har anfört hemställer jag att regeringen föreslår riksdagen

att antaga inom finansdepartementet upprättat förslag till lag om tillfällig nedsättning av den allmänna arbetsgivaravgiften inom det inre stödområdet.

6 Beslut

Regeringen ansluter sig till föredragandens överväganden och beslutar att genom proposition föreslå riksdagen att antaga det förslag som föredraganden lagt fram.