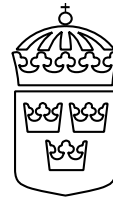


Regeringens skrivelse

2019/20:177



Riksrevisionens rapport om rutavdraget

Skr.
2019/20:177

Regeringen överlämnar denna skrivelse till riksdagen.

Stockholm den 11 juni 2020

Stefan Löfven

Magdalena Andersson
(Finansdepartementet)

Skrivelsens huvudsakliga innehåll

Riksrevisionen har i rapporten Rutavdraget – konsekvenser av reformen (RiR 2020:2) granskat rutavdraget. Riksrevisionen drar två övergripande slutsatser av granskningen. Den första slutsatsen är att riksdagens intentioner med rutavdraget i viss mån har infriats vad gäller rutköparnas ökade marknadsarbete och möjligheter för vissa grupper att få en fastare förankring på arbetsmarknaden. Den andra slutsatsen gäller bedömningen att rutavdraget är självfinansierat. Enligt Riksrevisionen har denna bedömning, vilken gjordes av den då sittande regeringen (prop. 2011/12:100), svagt empiriskt stöd.

Riksrevisionen rekommenderar regeringen att se över beräkningarna av rutavdragets långsiktiga självfinansieringsgrad och långsiktiga effekter på sysselsättningen. Regeringen rekommenderas även att beakta den potentiella arbetskraftsinvandringen vid utformningen av åtgärder som syftar till att öka sysselsättningen. Detta gäller enligt Riksrevisionen inte minst åtgärder som syftar till att öka sysselsättningen bland dem med svag anknytning till arbetsmarknaden.

I och med denna redovisning anser regeringen att Riksrevisionens rapport är slutbehandlad.

Innehållsförteckning

1	Ärendet och dess beredning	3
2	Riksrevisionens iakttagelser.....	3
3	Regeringens bedömning av Riksrevisionens iakttagelser	4
4	Regeringens åtgärder med anledning av Riksrevisionens iakttagelser	5
Bilaga 1	Riksrevisionens rapport Rutavdraget – konsekvenser av reformen	7
	Utdrag ur protokoll vid regeringssammanträde den 11 juni 2020.....	81

Riksrevisionen har granskat om riksdagens intentioner med rutavdraget har infriats och om regeringens bedömning av rutavdragets självfinansieringsgrad är välgrundad. Granskningen redovisas i rapporten Rutavdraget – konsekvenser av reformen (RiR 2020:2). Riksdagen överlämnade rapporten till regeringen den 18 februari 2020.

I denna skrivelse behandlar regeringen de iakttagelser och rekommendationer som Riksrevisionen har redovisat i rapporten.

2 Riksrevisionens iakttagelser

Riksrevisionens övergripande granskningsfråga är om riksdagens intentioner med rutavdraget har infriats och om regeringens bedömning av avdragets självfinansieringsgrad är välgrundad. Följande delfrågor har undersökts:

1. Har köparna av ruttjänster ökat sitt marknadsarbete?
2. Har de som fått ett arbete i rutbranschen stärkt sin ekonomiska situation och sin förankring på arbetsmarknaden?
3. Finns det empiriskt stöd för regeringens bedömning att rutreformen på lång sikt är självfinansierad?

Vad gäller den första delfrågan påpekar Riksrevisionen att den primära målgruppen för rutavdraget torde vara de som kan förmodas öka sitt marknadsarbete till följd av att ruttjänster frigör tid för köparen, dvs. personer som deltar på arbetsmarknaden och framför allt barnfamiljer. Enligt Riksrevisionen är träffsäkerheten utifrån detta perspektiv inte särskilt god. Detta eftersom mindre än hälften av summan av de totala avdragen gjordes av hushåll med hemmavarande barn. Granskningen visar dock att denna grupp hade en starkare inkomstutveckling än jämförbara grupper som inte köpt ruttjänster.

Vad gäller den andra delfrågan visar Riksrevisionens undersökning att utrikes födda som får ett rutarbete förbättrar sin ekonomiska situation och sin förankring på arbetsmarknaden, medan det för inrikes födda inte uppstår någon skillnad mot en jämförbar grupp avseende inkomstutvecklingen. Även här betonar Riksrevisionen bristande träffsäkerhet då granskningen tyder på att många av de nya rutarbetarna är arbetskraftsinvandrare.

Vad gäller den tredje delfrågan bedömer Riksrevisionen att det empiriska stödet för att rutavdraget skulle vara självfinansierat på lång sikt är svagt. Det följer av rutavdragets bristande träffsäkerhet när det gäller framförallt rutköparnas marknadsarbete och att de ursprungliga antagandena om omfattningen av omvandlingen av svarta jobb till vita jobb var alldeles för optimistiska. Granskningen visar att regeringen använde en kartläggning i vilken den svarta sektorn för hushållstjänster var fyra gånger större än vad en mer aktuell kartläggning från Skatteverket visade.

Riksrevisionens övergripande slutsats är att riksdagens intentioner med rutavdraget i viss mån har infriats vad gäller rutköparnas ökade marknadsarbete och möjligheten för vissa grupper att få en fastare förankring på arbetsmarknaden. Enligt Riksrevisionen visar granskningen även att bedömningen att rutavdraget är självfinansierat, vilken gjordes av den då sittande regeringen (prop. 2011/12:100), har svagt empiriskt stöd.

Riksrevisionen lämnar följande rekommendationer till regeringen:

- Se över beräkningarna av rutavdragets långsiktiga självfinansieringsgrad och långsiktiga effekter på sysselsättningen. Detta kan redovisas i samband med att eventuella förslag om förändringar av rutavdraget lämnas till riksdagen.
- Beakta den potentiella arbetskraftsinvandringen vid utformningen av åtgärder som syftar till att öka sysselsättningen. Detta gäller inte minst åtgärder som syftar till att öka sysselsättningen bland dem med svag anknytning till arbetsmarknaden.

3 Regeringens bedömning av Riksrevisionens iakttagelser

Riksrevisionens granskning visar på svårigheterna att i förväg och på teoretiska grunder försöka beräkna hur reformer kommer att påverka sysselsättning och skatteinkomster via företag och individers förändrade beteende, dvs. via s.k. dynamiska effekter. Regeringen instämmer i dessa iakttagelser. Sådana beräkningar är generellt beroende av ett antal osäkra antaganden som måste göras på begränsad empirisk grund.

I fallet med rutavdraget behöver antaganden bl.a. göras om rutköparnas användning av frigjord tid, i vilken utsträckning svarta jobb omvandlas till vita samt vilka grupper som i olika utsträckning utför de nya rutjobben. Dessutom krävs antaganden kring arbetsmarknadens funktionssätt, bl.a. hur rutavdraget påverkar möjligheten att få jobb i andra sektorer av ekonomin. Ökad efterfrågan på arbetskraft inom hushållssektorn kan t.ex. tränga undan sysselsättning i andra delar av ekonomin, men kan även minska konkurrensen om lediga jobb i andra sektorer, vilket kan underlätta för svaga grupper att komma in på arbetsmarknaden. Den slutliga effekten är beroende av dessa antaganden.

Resultat från empiriska utvärderingar av enskilda reformers dynamiska effekter är dock också förknippade med osäkerhet. Riksrevisionen noterar att observerade skillnader i arbetsinkomster och arbetsmarknadsutfall mellan olika grupper i deras undersökning kan bero på andra faktorer än rutavdraget och att dessa faktorer kan vara svåra att fånga i tillgängliga data. Detta kan i sin tur leda till att effekterna av rutavdraget över- eller underskattas.

Regeringen noterar att Riksrevisionens granskning indikerar att rutavdraget kan ha förhållandevis stora arbetsutbudseffekter bland köpare med hemmavarande barn samtidigt som personer med svag förankring på arbetsmarknaden inte gynnats i den utsträckning som lagstiftaren avsåg.

Regeringen välkomnar Riksrevisionens bidrag till den sammantagna kunskapen kring effekterna av rutavdraget. Skr. 2019/20:177

När det gäller Riksrevisionens iakttagelse om rutavdragets låga träffsäkerhet vad gäller köparna kan regeringen konstatera att syftet med reformen var att fler hushåll skulle köpa hushållsarbete på marknaden i stället för att utföra arbetet själva eller köpa det svart. I sammanhanget kan det även noteras att det obetalda omsorgsarbetet som anhöriga till äldre utför ingick i motivbilden (prop. 2006/07:94). Syftet med reformen var även att förbättra kvinnors möjlighet att öka arbetsinkomsterna och att delta i arbetslivet på lika villkor genom att obetalt arbete i hemmet ersattes med betalt arbete på marknaden. Riksrevisionens resultat är i linje med detta syfte då de indikerar att arbetsinkomsten för kvinnor i sammanboende par har ökat mer än för män i samma situation jämfört med respektive jämförelsegrupp. Detta gäller särskilt för kvinnor med barn. Riksrevisionen uppskattar att arbetsinkomsterna har ökat med 2,2 procent för män och 2,9 procent för kvinnor i sammanboende par som gjort rutavdrag med minst 5 000 kronor, vilket enligt Riksrevisionen motsvarar omkring 27 000 kronor per år för ett genomsnittligt hushåll i denna grupp. Riksrevisionen menar dock att resultaten ska tolkas med försiktighet.

Riksrevisionens granskning indikerar att en stor andel av dem som började arbeta i rutsektorn 2011–2017 var arbetskraftsinvandrare från Europa. Ett syfte med rutavdraget var att öka möjligheten för korttidsutbildade att komma in på arbetsmarknaden och därmed minska den relativt höga arbetslösheten i denna grupp (prop. 2006/07:94). Att många arbeten inom rutbranschen skulle utföras av arbetskraftsinvandrare från andra länder inom Europa, vilka per definition inte påverkar den svenska arbetslösheten, var inte något som förväntades enligt förarbetena (prop. 2006/07:94). Regeringen menar att det inte kan uteslutas att arbetskraftsinvandringen minskat möjligheterna för korttidsutbildade på den svenska arbetsmarknaden att få ett arbete i rutsektorn, vilket i så fall även skulle kunna påverka rutavdragets självfinansieringsgrad negativt. Regeringen anser att det är bra att Riksrevisionen med sin granskning har uppmärksammat oförutsedda effekter av en mer global arbetsmarknad på resultatet av åtgärder som syftar till att öka sysselsättningen och minska arbetslösheten.

4 Regeringens åtgärder med anledning av Riksrevisionens iakttagelser

Regeringen beaktar generellt sett inte dynamiska effekter i beräkningarna av hur enskilda reformer påverkar de offentliga finanserna. Riksrevisionens granskning av rutavdraget stärker regeringens bedömning att detta inte heller bör göras framöver.

När det gäller potentiella effekter av arbetskraftsinvandring på konsekvenserna av förslag som syftar till att öka sysselsättningen på den svenska arbetsmarknaden avser regeringen att, när så är motiverat och möjligt, beakta sådana effekter i framtida konsekvensanalyser.

Skr. 2019/20:177

Riksrevisionens granskning har bidragit till en ökad kunskap kring rutavdragets effekter. Regeringen avser att löpande följa den vidare kunskapsutvecklingen kring rutavdragets sammantagna effekter.

I och med denna redovisning anser regeringen att Riksrevisionens rapport är slutbehandlad.

EN GRANSKNINGSRAPPORT FRÅN RIKSREVISIONEN



Rutavdraget

– konsekvenser av reformen

RIR 2020:2



RIKSREVISIONEN

Riksrevisionen är en myndighet under riksdagen med uppgift att granska den verksamhet som bedrivs av staten. Vårt uppdrag är att genom oberoende revision skapa demokratisk insyn, medverka till god resursanvändning och effektiv förvaltning i staten.

Riksrevisionen bedriver både årlig revision och effektivitetsrevision. Denna rapport har tagits fram inom effektivitetsrevisionen, vars uppgift är att granska hur effektiv den statliga verksamheten är. Effektivitetsgranskningar rapporteras sedan 2011 direkt till riksdagen.

RIKSREVISIONEN

ISBN 978-91-7086-550-3

RIR 2020:2

OMSLAGETS ORIGINALFOTO: PLAINPICTURE

TRYCK: RIKSDAGENS INTERNTYCKERI, STOCKHOLM 2020

EN GRANSKNINGSRAPPORT FRÅN RIKSREVISIONEN

TILL RIKSDAGEN

BESLUTAD: 2020-01-28

DNR: 3.1.1-2018-1300

RIR 2020:2

Härmed överlämnas enligt 9 § lagen (2002:1022) om revision av statlig verksamhet m.m. följande granskningsrapport:

Rutavdraget

– konsekvenser av reformen

Riksrevisionen har granskat rutavdraget. Resultatet av granskningen redovisas i denna granskningsrapport. Den innehåller slutsatser och rekommendationer som avser regeringen.

Riksrevisor Stefan Lundgren har beslutat i detta ärende. Revisionsdirektör Anna Brink har varit föredragande. Revisionsdirektör Jörgen Appelgren, revisor Amina Peco och enhetschef Håkan Jönsson har medverkat i den slutliga handläggningen.

Stefan Lundgren

Anna Brink

För kännedom:

Regeringskansliet; Finansdepartementet
Skatteverket

RIKSREVISIONEN

RUTAVDRAGET – KONSEKVENSER AV REFORMEN

RIKSREVISIONEN

Innehåll

Sammanfattning och rekommendationer	5
1 Inledning	9
1.1 Bakgrund	9
1.2 Motiv till granskning	10
1.3 Syfte och frågeställningar	10
1.4 Bedömningsgrunder	11
1.5 Metod och genomförande	14
1.6 Disposition	15
2 Reglerna för rutavdraget och tidigare studier	16
2.1 Översiktligt om reglerna	16
2.2 Tidigare studier	18
3 Rutköparna	24
3.1 Rutavdrag och ruttimmar	24
3.2 Vilka är rutköparna?	25
3.3 Ökar rutköparna sitt marknadsarbete?	27
3.4 Sammanfattande iakttagelser	32
4 Rutarbetarna	34
4.1 Identifiering av rutarbetare	34
4.2 Vilka börjar arbeta i rutbranschen?	36
4.3 De nya rutarbetarnas situation efter inträdet	40
4.4 Sammanfattande iakttagelser	45
5 Självfinansieringsgrad	46
5.1 Finansdepartementets kalkylantaganden	46
5.2 Sammanfattande iakttagelser	51
6 Slutsatser och rekommendationer	52
6.1 Slutsatser	52
6.2 Rekommendationer	53
Referenslista	55
Bilaga 1. Rutköparna	59
Bilaga 2. Rutarbetarna	65
Bilaga 3. Rutavdragets självfinansieringsgrad	69

RUTAVDRAGET – KONSEKVENSER AV REFORMEN

RIKSREVISIONEN

Sammanfattning och rekommendationer

Syftet med rutavdraget är bland annat att köparna av tjänsterna ska öka sitt marknadsarbete och att korttidsutbildade ska komma in på arbetsmarknaden. Riksrevisionens övergripande slutsats är att riksdagens intentioner med rutavdraget i viss mån har infriats vad gäller rutköparnas ökade marknadsarbete och möjligheten för vissa grupper att få en fastare förankring på arbetsmarknaden. Granskningen visar vidare att regeringens bedömning att rutavdraget är självfinansierat har svagt empiriskt stöd.

Bakgrund

Rutavdraget infördes den 1 juli 2007 och ges i form av en skattereduktion för hushållstjänster. Skattereduktionen uppgår till 50 procent av arbetskostnaden, dock högst 50 000 kronor per år.

Det finns flera syften med rutavdraget. Bland annat ska svart arbete omvandlas till vitt, kvinnor och män ska öka sin tid på arbetsmarknaden och fler korttidsutbildade ska komma in på arbetsmarknaden. I regeringens proposition om att införa rutavdraget och i utskottsbehandlingen av förslaget lyftes det fram att rutavdraget förmodades leda till ökade arbetsinkomster och ökad sysselsättning. Regeringen gjorde dock ingen bedömning av hur dessa effekter skulle påverka de offentliga finanserna.

Vid ett senare tillfälle återkom regeringen till riksdagen med en bedömning av rutavdragets självfinansieringsgrad. Då bedömdes att rutavdraget var självfinansierat. Det betyder att reformen inte belastar de offentliga finanserna, med hänsyn tagen till hur skatter och offentliga utgifter påverkas av effekterna på sysselsättning och arbetsinkomster.

Sedan rutavdragets införande har antalet personer som får rutavdrag och det sammanlagda avdragsbeloppet ökat kraftigt. År 2017 var det närmare 900 000 personer som fick rutavdrag, för sammanlagt 4,6 miljarder kronor.

Granskningens resultat

Köpare av ruttjänster ökade sina arbetsinkomster

Användningen av rutavdraget är ojämnt fördelat mellan olika hushåll. Hushåll med höga inkomster köper ruttjänster i högre utsträckning än andra hushåll. Den tiondel av hushållen som har högst disponibla inkomster svarade 2017 för 40 procent av det totala avdragsbeloppet. Mindre än hälften av det totala avdragsbeloppet gick till barnfamiljer, enbart enstaka procent till ensamstående föräldrar. Drygt en fjärdedel gick till hushåll som kategoriseras som äldre än 65 år.

RUTAVDRAGET – KONSEKVENSER AV REFORMEN

Ett av syftena med rutavdraget är att marknadsarbetet ska öka när tid frigörs för de hushåll som köper tjänsterna. I granskningen undersöks detta genom att arbetsinkomsterna i olika hushåll som gjorde rutavdrag för första gången 2014–2017 jämförs med arbetsinkomsterna i liknande hushåll som inte gjorde rutavdrag. Jämförelsen tyder på att det finns en genomsnittlig skillnad i arbetsinkomsterna i en av de grupper vi studerat, nämligen hushåll med sammanboende par i åldern 26–56 år. Dessa hushåll (som hade fått rutavdrag med minst 5 000 kronor under året) ökade i genomsnitt sin sammanlagda arbetsinkomst med 2,5 procentenheter mer än liknande hushåll som inte hade köpt några ruttjänster. Det motsvarar omkring 27 000 kronor för ett genomsnittligt hushåll. Ökningen finns framför allt i barnfamiljer. Vi finner ingen motsvarande ökning för ensamstående eller för personer över 56 år.

Resultatet av jämförelsen ska tolkas med försiktighet. Det beror bland annat på att vi inte kan fastställa ett orsakssamband mellan köp av ruttjänster och ökade arbetsinkomster.

Utrikes födda som fick ett rutarbete stärkte sin ekonomiska situation och sin förankring på arbetsmarknaden

Granskningen visar att många av dem som började arbeta i rutbranschen 2011–2017 (nya rutarbetare) inte var folkförda i Sverige den 31 december året innan inträdet i branschen. Vi kan inte säga exakt hur många personer det rör sig om, men av de nya rutarbetare vi kan identifiera i statistiken är andelen i storleksordningen 22–30 procent och har vuxit över tid. En majoritet av dessa är födda i ett EU-land eller i ett annat europeiskt land. Det tyder på att många av de nya rutarbetarna var arbetskraftsinvandrare. Detta var inte riksdagens uttalande avsikt med rutreformen, utan avsikten var att de nya arbetstillfällena skulle leda till ökad sysselsättning bland dem på den svenska arbetsmarknaden som hade svårigheter att finna sysselsättning.

För nya rutarbetare, som inte kommit till Sverige i direkt anslutning till att de trädde in i rutbranschen, har vi undersökt utvecklingen av arbetsinkomsterna och sysselsättningsgraden till och med 2017. Detta har gjorts genom en jämförelse med personer som inte började arbeta i rutbranschen, men som hade liknande bakgrund.

Jämförelsen visar att sysselsättningsgraden, den genomsnittliga arbetsinkomsten och den genomsnittliga disponibla inkomsten var högre för de utrikes födda som fick ett rutarbete än för deras jämförelsegrupp. Skillnaden i arbetsinkomst var som störst åren efter inträdet i rutbranschen men avtog efter hand. De utrikes födda som trädde in i rutbranschen 2011 hade i genomsnitt en arbetsinkomst 2017 som var 16 000 kronor högre än jämförelsegruppens.

Sysselsättningsgraden för de inrikes födda som fick ett rutarbete var också högre än för deras jämförelsegrupp. Däremot fanns det efter några år ingen skillnad i genomsnittlig arbetsinkomst eller genomsnittlig disponibel inkomst.

Svagt empiriskt stöd för regeringens bedömning att rutavdraget är självfinansierat på lång sikt

Riksrevisionen har granskat tre centrala antaganden som ligger till grund för regeringens bedömning att rutavdraget är självfinansierat på lång sikt.

Granskningen visar för det första att regeringen inte använde Skatteverkets mest aktuella kartläggning av svartarbete och svartköp som underlag för bedömningen av storleken på den svarta sektorn. Regeringen använde en bedömning, som ursprungligen baserades på danska data, där den svarta sektorn för hushållstjänster var fyra gånger större än vad Skatteverkets kartläggning visade.

För det andra antog regeringen att hälften av rutköparnas frigjorda tid används till marknadsarbete. Riksrevisionen bedömer att hushållen använder i storleksordningen en fjärdedel av den frigjorda tiden till marknadsarbete.

För det tredje antog regeringen att skatteintäkterna ökar och att den offentliga sektorns utgifter minskar då fler personer får sin försörjning via arbete i stället för bidrag. Riksrevisionens granskning visar att för dem som började arbeta i rutbranschen 2011–2017 ökade arbetsinkomsterna för utrikes födda men att den offentligfinansiella effekten av detta är begränsad. För inrikes födda bedöms den offentligfinansiella effekten vara försumbar. Granskningen indikerar också att en stor del av dem som började arbeta i rutbranschen var nya arbetskraftsinvandrare. Den långsiktiga effekten på de offentliga finanserna av denna arbetskraftsinvandring är svår att bedöma.

Sammantaget gör Riksrevisionen bedömningen att det empiriska stödet för att rutavdraget på lång sikt skulle vara självfinansierat är svagt.

Rutavdragets träffsäkerhet är låg

När riksdagen beslutade om att införa rutavdraget lyfte den fram rutavdragets betydelse för ökat marknadsarbete och ökad sysselsättning. Det har därmed funnits en tanke om att de som använder ruttjänster i betydande utsträckning ska vara personer som kan och vill marknadsarbeta mer, men som har svårt att få tiden att räcka till för både hushållsarbete och mer marknadsarbete. Träffsäkerheten är i detta avseende inte särskilt god. Det visar sig att 69 procent av hushållen som köpte ruttjänster 2017 inte hade hemmavarande barn. Det är framför allt i hushåll med hemmavarande barn som frigjord tid genom köp av hushållstjänster kan antas leda till ökat marknadsarbete. Detta antagande stöds av granskningens resultat.

RUTAVDRAGET – KONSEKVENSER AV REFORMEN

Vad beträffar dem som arbetar i rutbranschen var tanken att de som får ett rutarbete i betydande utsträckning ska vara personer som har en svag ställning på den svenska arbetsmarknaden. Granskningen visar att de som började arbeta i rutbranschen 2011–2017 i genomsnitt hade en sämre förankring på arbetsmarknaden än befolkningen i stort. Vi kan dock konstatera att för de inrikes födda rutarbetarna har inkomstutvecklingen på sikt varit i genomsnitt densamma som för jämförbara personer. Av de nya rutarbetarna var omkring fyra av tio födda i Sverige. Därutöver var uppemot tre av tio inte folkbokförda i Sverige året innan de trädde in i rutbranschen. Vi bedömer att många av dem är arbetskraftsinvandrare. Således har en hög andel av dem som börjat arbeta inom rutbranschen antingen inte varit i målgruppen för reformen eller, som grupp betraktat, inte varit gynnade inkomstmässigt av att de arbetat i branschen. Träffsäkerheten kan därför inte heller i detta avseende sägas vara särskilt god.

Rekommendationer

Riksrevisionen lämnar följande rekommendationer till regeringen:

- Se över beräkningarna av rutavdragets långsiktiga självfinansieringsgrad och långsiktiga effekter på sysselsättningen. Detta kan redovisas i samband med eventuella förslag om förändringar av rutavdraget lämnas till riksdagen.
- Beakta den potentiella arbetskraftsinvandringen vid utformningen av åtgärder som syftar till att öka sysselsättningen. Detta gäller inte minst åtgärder som syftar till att öka sysselsättningen bland dem med svag anknytning till arbetsmarknaden.

1 Inledning

1.1 Bakgrund

Rutavdraget infördes den 1 juli 2007 och ges i form av en skattereduktion för hushållstjänster. Skattereduktionen uppgår till 50 procent av arbetskostnaden, dock högst 50 000 kronor per år. Rutavdrag kan lämnas för bland annat städarbete som utförs i bostaden, trädgårdsarbete och barnpassning. Sedan införandet har reglerna ändrats ett flertal gånger, bland annat vad gäller taket för avdraget och vilka tjänster som omfattas.

De skäl som regeringen angav för reformen och som riksdagen ställde sig bakom har sin ekonomiska utgångspunkt i att skatten på marknadsproducerade hushållstjänster snedvrider hushållens val mellan att köpa tjänsterna och att utföra dem själva. När det gäller marknadsproducerade hushållstjänster bedömdes skattekillen, det vill säga skillnaden mellan vad köparen betalar och vad säljaren får behålla, vara så pass stor att många av tjänsterna utförs av hushållet självt eller genom köp på den svarta marknaden. Genom att ha en lägre skatt på marknadsproducerade hushållstjänster ökar hushållens möjligheter att arbeta med det som är relativt sett mest fördelaktigt för hushållen. Dessutom skulle en skattereduktion för hushållstjänster leda till att en del av de arbeten som utfördes svart omvandlas till vitt. Ett ytterligare skäl för reducerad skatt på hushållstjänster var att korttidsutbildade lättare skulle kunna ta sig in på arbetsmarknaden. Regeringen och riksdagen ansåg dessutom att en skattereduktion för hushållstjänster gör det möjligt för kvinnor som män att kombinera familjeliv och arbetsliv på lika villkor.¹

Kostnaden för skattereduktionen uppskattades i propositionen till 1,3 miljarder kronor per år. I konsekvensanalysen framgick dock att den reducerade skatten förmodades innebära ökade skatteintäkter genom att en del svartarbete omvandlades till vitt och att de som köper tjänsterna skulle arbeta mer. Reformen förmodades även leda till minskade utgifter för olika transfereringssystem och ett minskat behov av garantipension, som belastar statsbudgeten. På grund av osäkerhet om effekternas storlek och brist på dataunderlag beräknades dock inga effekter av detta på de offentliga finanserna. Vid ett senare tillfälle har regeringen dock bedömt att reformen kommer att vara självfinansierad på lång sikt.² Denna bedömning baseras på en mikrosimulering och är inte baserad på utfall.

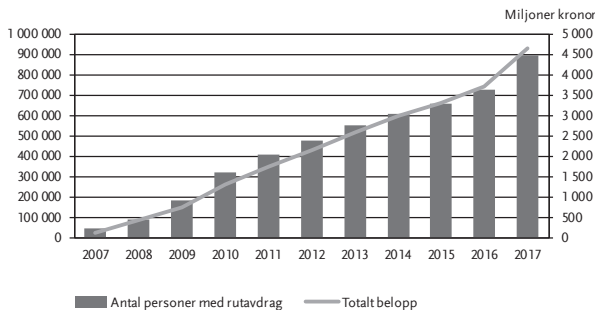
¹ Prop. 2006/07:94, bet. 2006/07:SkU15, rskr. 2006/07:181.

² Prop. 2011/12:100, bilaga 5, s. 60–61.

RUTAVDRAGET – KONSEKVENSER AV REFORMEN

Antalet personer som får rutavdrag och de sammanlagda avdragsbeloppen har ökat stadigt sedan införandet (se figur 1). År 2017 var det nästan 900 000 personer som fick rutavdrag, för sammanlagt 4,6 miljarder kronor.

Figur 1 Antal personer med rutavdrag och totalt belopp, 2010–2017.



Anm: Rutavdraget infördes den 1 juli 2007.

Källa: SCB.

1.2 Motiv till granskning

Det finns studier som har undersökt olika aspekter av rutavdraget. Studierna avser både dem som köper ruttjänster och de företag som är verksamma i rutbranschen och deras anställda. Det finns emellertid inga studier som ger en heltäckande bild av hur köparnas marknadsarbete har påverkats av att de köper ruttjänster eller hur den ekonomiska situationen och etableringen på arbetsmarknaden har utvecklats för dem som börjar arbeta i rutbranschen.

1.3 Syfte och frågeställningar

Den övergripande granskningsfrågan är om riksdagens intentioner med rutavdraget har infriats och om regeringens bedömning av rutavdragets självfinansieringsgrad är välgrundad. Följande delfrågor ställs:

1. Har köparna av ruttjänster ökat sitt marknadsarbete?
2. Har de som fått ett arbete i rutbranschen stärkt sin ekonomiska situation och sin förankring på arbetsmarknaden?
3. Finns det empiriskt stöd för regeringens bedömning att rutreformen är självfinansierad på lång sikt?

1.4 Bedömningsgrunder

1.4.1 Skatteutskottets ställningstagande till att införa rutavdraget

I sitt ställningstagande till regeringens förslag om att införa en skattereduktion för hushållstjänster var det Skatteutskottets mening att reformen bidrar till att ytterligare stärka förutsättningarna för en varaktig ökning av sysselsättningen i Sverige och gör det möjligt för kvinnor och män att öka sin tid på arbetsmarknaden. Utskottet framhöll att det samtidigt skapas en expanderande vit arbetsmarknad på ett område som präglas av svartarbete och otrygghet för dem som utför jobben och att grupper som har en svag ställning på arbetsmarknaden kommer att få vita arbeten med allt vad det innebär i form av pensionsrätt, sjukpenning, etcetera. Vidare lyfte utskottet fram att fler korttidsutbildade kommer in på arbetsmarknaden och att kvinnor och män kommer att kunna kombinera familjeliv och arbetsliv på lika villkor. De förmodade positiva effekterna sammanfattades med följande: "Genom att hushållen marknadsarbetar i större utsträckning, svartjobb omvandlas till vita jobb och sysselsättningen ökar bland grupper med relativt hög arbetslöshet förbättras resursutnyttjandet i ekonomin samtidigt som fler grupper i samhället stärker sin yrkesposition och ekonomiska situation."³

I propositionen om rutavdragets införande gjordes inte några bedömningar av reformens effekter på arbetade timmar, sysselsättning eller liknande. Skatteutskottet betonade emellertid att det fanns en hög potential för nya arbetstillfällen när det gäller tillhandahållande av hushållstjänster. Utskottet hänvisade till en rapport av Konjunkturinstitutet som hade analyserat de samhällsekonomiska effekterna av en skattelättnad för hushållstjänster. Utskottet förde fram att analysen visade att sysselsättningen skulle öka och att svart arbete delvis skulle ersättas med vitt arbete om en skattelättnad för hushållstjänster infördes. Hushåll som köper mer hushållstjänster skulle öka sitt arbetsutbud, vilket enligt utskottet leder till motsvarande högre sysselsättning. Utskottet lyfte fram att Konjunkturinstitutet beräknade att en skattereduktion på 50 procent av arbetskostnaden för hushållstjänster skulle kunna leda till att sysselsättningen ökar med mellan 3 000 och 19 000 personer beroende på vilka antaganden som görs.⁴

1.4.2 Regeringens redovisning av självfinansieringsgraden

År 2012 återkom regeringen till riksdagen med en beräkning av rutavdragets självfinansieringsgrad.⁵ Bakgrunden var att riksdagen hade tillkännagett för regeringen att jobbskatteavdraget borde utvärderas och dessutom prövas mot

³ Bet. 2006/07:5kU15.

⁴ Ibid.

⁵ Prop. 2011/12:100, bilaga 5.

RUTAVDRAGET – KONSEKVENSER AV REFORMEN

andra reformer som ger liknande effekt.⁶ Regeringen redovisade därför bedömningar av bland annat självfinansieringsgraden för flera olika åtgärder. Rutavdraget var enligt regeringen självfinansierat på lång sikt, vilket betyder att det inte belastar de offentliga finanserna när hänsyn är tagen till hur skatter och offentliga utgifter påverkas av rutavdragets effekter på inkomster, bidrag och sysselsättningen.

1.4.3 Rutköpare och rutarbetare (delfråga 1 och 2)

Utifrån de uttalanden som gjordes av riksdagen kan vi göra en tolkning av dess intentioner med rutavdraget. Vi tolkar det som att riksdagens intention med rutavdraget var att de som köper ruttjänster ska marknadsarbeta mer än vad de skulle ha gjort om rutavdraget inte hade införts och att de som börjar arbeta i rutbranschen ska stärka sin ekonomiska situation och sin förankring på arbetsmarknaden mer än vad de skulle ha gjort om rutavdraget inte hade införts.

Vi kan dock inte veta vad som skulle ha hänt om rutavdraget inte hade införts. Vi har därför formulerat följande bedömningskriterier för att besvara delfrågorna 1 och 2:

- De som har köpt ruttjänster ska ha marknadsarbetat mer än vad jämförbara individer som inte köpt ruttjänster har gjort.
- De som har börjat arbeta i rutbranschen ska ha stärkt sin ekonomiska situation och sin förankring på arbetsmarknaden mer än vad jämförbara individer som inte har börjat arbeta i rutbranschen har gjort.

Dessa bedömningskriterier är inte oproblematiska. För det första vet vi inte om det skulle ha vuxit fram en vit bransch för hushållstjänster även utan rutavdrag. Om så vore fallet visar en jämförelse mellan rutköpare och icke rutköpare snarare hur marknadsarbete påverkas av köp av hushållstjänster, inte av just ruttjänster. Eftersom den vita branschen för hushållstjänster var väldigt liten innan rutavdraget infördes anser vi dock att det är troligt att den största delen av tillväxten kan tillskrivas rutavdraget.

För det andra vet vi inte om de som köper hushållstjänster skulle ha köpt motsvarande tjänster svart om rutavdraget inte hade införts. Enligt Skatteverket har svartköpen av hushållsnära tjänster minskat sedan rutavdraget infördes.⁷ Det talar för att vissa av hushållen som har köpt ruttjänster troligen skulle ha köpt motsvarande tjänster svart om rutavdraget inte hade införts. För dessa hushåll stimulerar rutavdraget inte till ytterligare marknadsarbete, vilket inte fångas upp med vårt bedömningskriterium. Det är svårt att säga hur många hushåll detta skulle kunna röra sig om. Enligt en intervjuundersökning beställd av Skatteverket

⁶ Bet. 2010/11:FIU20, rskr. 2010/11:319.

⁷ Skatteverket, *Om ROT och RUT och VITT och SVART*, 2011; Skatteverket, *Hushållens medvetna svartköp 2005 och 2009, 2020*.

EN GRANSKNINGSRAPPORT FRÅN RIKSREVISIONEN

var det relativt få av dem som köpte rutstädning 2010 som uppgav att de tidigare köpt tjänsten svart (6 procent) eller som skulle köpa tjänsten svart om rutavdraget avskaffades (8 procent).⁸ Detta kan dock vara en underskattning, eftersom det för många är känsligt att svara uppriktigt på frågor om svartköp. Samtidigt kan det vara så att en mindre andel av senare års rutköpare skulle köpa svarta hushållstjänster om rutavdraget inte hade införts med tanke på att den höga tillväxten i antalet personer som gör rutavdrag (se figur 1).

För det tredje vet vi inte om de som arbetar i rutbranschen skulle ha utfört liknande arbete men mot svart betalning om rutavdraget inte hade införts. Detta hade förstås påverkat deras ekonomiska situation även om arbetet hade utförts svart.

Frågan om svartköp och svartarbete är på dessa sätt tätt sammanknippad med de frågor som omfattas av granskningen och svår att isolera. De iakttagelser som görs i granskningen ska tolkas mot denna bakgrund.

Rutavdraget är generellt såtillvida att det inte ställs några krav på att de som får rutavdrag eller arbetar i rutbranschen ska tillhöra någon särskild målgrupp. Samtidigt har riksdagen lyft fram rutavdragets betydelse för ökat marknadsarbete och ökad sysselsättning. Det har därmed funnits en tanke om att de som använder rutjänster i betydande utsträckning ska vara personer som kan och vill marknadsarbeta mer, men som har svårt att få tiden att räcka till för både hushållsarbete och mer marknadsarbete. På liknande sätt har det funnits en tanke om att de som får ett rutarbete i betydande utsträckning ska vara personer som har en svag ställning på den svenska arbetsmarknaden. De iakttagelser som görs i granskningen diskuteras därför även mot bakgrund av rutavdragets träffsäkerhet.

1.4.4 Självfinansieringsgraden (delfråga 3)

Rutavdragets självfinansieringsgrad anger hur stor andel av skattereduktionen som "finansieras" av ökade skatteintäkter och minskade offentliga utgifter som följer av rutavdragets effekter på arbetsmarknaden. En självfinansieringsgrad på 1 betyder att rutavdraget skulle leda till ökad vit sysselsättning och ökade vita arbetsinkomster och därmed till ökade skatteintäkter och minskade offentliga utgifter, som sammantaget är så stora att de fullt ut kompenserar för statens direkta kostnad för skattereduktionen. I ett sådant fall påverkas inte den offentliga sektorns finansiella sparande av rutavdraget. En självfinansieringsgrad som är lägre än 1 betyder att denna kompensation inte sker fullt ut. Åtgärder som inte är självfinansierade tränger på så sätt ut andra åtgärder som behöver offentlig finansiering.

Regeringens bedömning av rutavdragets självfinansieringsgrad baseras på modellsimuleringar. Modellen har som mål att beakta hur hela ekonomin

⁸ Skatteverket, *Om ROT och RUT och VITT och SVART*, 2011.

påverkas av rutavdraget men utgår från en mängd antaganden. Vi granskar och bedömer rimligheten i de tre antaganden som vi anser vara de mest centrala för beräkningen. Antagandena avser följande områden:

- omvandlingen av svarta jobb till vita
- köparnas frigjorda tid som går till ökat marknadsarbete
- skatter och bidrag för dem som börjar arbeta i rutbranschen.

1.5 Metod och genomförande

1.5.1 Metod

Har köparna av ruttjänster ökat sitt marknadsarbete?

Den första granskningsfrågan undersöks genom att vi jämför utvecklingen av arbetsinkomsterna mellan två grupper av hushåll. Den ena gruppen (ruthushåll) består av hushåll som för första gången köpte ruttjänster någon gång under perioden 2014–2017. Den andra gruppen (jämförelsegrupp) består av hushåll som inte hade köpt ruttjänster. Jämförelsegruppen är vald så att den liknar ruthushållen i så stor utsträckning som möjligt fram till dess att rutköpen äger rum. Detta görs genom att använda metoden matchning. Metoden diskuteras mer utförligt i kapitel 3 och i bilaga 1.

Har de som arbetar i rutbranschen stärkt sin ekonomiska situation och sin förankring på arbetsmarknaden?

Matchning används också för att undersöka den andra granskningsfrågan. I denna undersökning jämförs framtida inkomster mellan två grupper av individer. Den ena gruppen (rutarbetare) består av personer som började arbeta i ett rutföretag någon gång under perioden 2011–2017. Den andra gruppen (jämförelsegruppen) består av individer som inte började arbeta i ett rutföretag. Jämförelsegruppen är vald så att den liknar rutarbetarna i så stor utsträckning som möjligt fram till dess att ett rutarbete inleds.

Det går inte att i data direkt identifiera rutarbetare. Dessa ringas därför in indirekt genom att identifiera vilka företag som har fått utbetalning av så kallat rutbelopp av Skatteverket. Personer som arbetar i ett företag där rutbeloppet är tillräckligt stort i förhållande till företagets lönesumma definieras som rutarbetare. Denna metod har även använts i tidigare studier.⁹

Metoderna för matchning och definitionen av rutarbetare diskuteras mer utförligt i kapitel 4 och bilaga 2.

⁹ Skatteverket, *Om ROT och RUT och VITT och SVART*. 2011; Tillväxtanalys, *RUT-reformen – en deskriptiv analys av företagen och företagarna*, 2018. Rickne, "Kvinnor med flyktningbakgrund i rutsbventionerade företag", 2019, relaterar i stället rutbeloppet till företagets omsättning.

EN GRANSKNINGSRAPPORT FRÅN RIKSREVISIONEN

Finns det empiriskt stöd för regeringens bedömning att rutreformen är självfinansierad på lång sikt?

De centrala antaganden som ligger till grund för regeringens bedömning av självfinansieringsgraden jämförs med dels de iakttagelser som följer av våra egna undersökningar, dels de resultat som redovisats i andra empiriska studier av rutavdraget. Vi har tagit fram beräkningsmodeller för att illustrera möjliga storleksordningar på vissa effekter. De redovisas i bilaga 3.

1.5.2 Data

I granskningen används registerdata från SCB över individer och företag ur LISA (Longitudinell integrationsdatabas för sjukförsäkrings- och arbetsmarknadsstudier), Inkomst- och taxeringsregistret, Jobbregistret och Fakturamodellen. Dessutom används registerdata från Skatteverket med mer specifika uppgifter om rutköp (antal timmar och typ av ruttjänst).

1.5.3 Granskningens genomförande

Granskningen har genomförts av en projektgrupp bestående av projektledaren Anna Brink och projektmedarbetarna Jörgen Appelgren och Amina Peco. Lisa Laun, forskare vid Institutet för arbetsmarknads- och utbildningspolitisk utvärdering (IFAU) har varit referensperson och gett synpunkter på såväl ett granskningsupplägg som ett utkast till granskningsrapporten.

Företrädare för Regeringskansliet (Finansdepartementet) och Skatteverket har fått tillfälle att faktagranska och i övrigt lämna synpunkter på ett utkast till granskningsrapporten.

1.6 Disposition

I kapitel 2 ges en översikt av regelverket för rutavdraget och av tidigare studier av rutavdraget. De tre granskningsfrågorna behandlas i kapitel 3–5. I kapitel 6 dras slutsatser utifrån de iakttagelser som gjorts.

Rapporten har 3 bilagor, en vardera till kapitel 3–5.

2 Reglerna för rutavdraget och tidigare studier

2.1 Översiktligt om reglerna

2.1.1 Rutavdrag med hälften av arbetskostnaden

En skattereduktion för utgifter för hushållsarbete infördes den 1 juli 2007.¹⁰ Skattereduktionen innebär att den som har utgifter för hushållsarbete kan få en minskning av skatten med hälften av arbetskostnaden, upp till ett tak på 50 000 kronor per person och år.¹¹

Med hushållsarbete avsågs inledningsvis städarbete eller annat rengöringsarbete, vård av kläder och hemtextilier, matlagning, snöskottning, viss trädgårdsskötsel, omsorg och tillsyn som en fysisk person behöver samt barnpassning. Hushållsarbetet skulle i huvudsak vara utfört i eller i nära anslutning till bostaden.¹² Sådant hushållsarbete har senare kommit att kallas rutarbete.

Underlag för skattereduktionen är arbetskostnader, inklusive mervärdesskatt. Med arbetskostnad avses inte utförarens kostnad för arbete utan vad utföraren debiterar köparen för arbetet.¹³ I kostnaden för arbete ingår således också utförarens vinstkostnadspålägg för själva arbetet. Material, utrustning och resor räknas inte in.

För att få skattereduktion för rutarbete (rutavdrag) ska man vara minst 18 år.¹⁴ Rutavdrag kan även ges för hushållsarbete som utförts i en bostad utanför Sverige men inom EES samt för hushållsarbete som utförts i en förälders hushåll förutsatt att föräldern är bosatt i Sverige.¹⁵

Från och med den 8 december 2008 kan man få skattereduktion för renovering, ombyggnad och tillbyggnad (rot), så kallat rotavdrag.¹⁶ Reglerna för rot och rut är i flera delar gemensamma.

¹⁰ Lagen (2007:346) om skattereduktion för hushållsarbete.

¹¹ Skattereduktionen ska räknas av mot kommunal och statlig inkomstskatt, statlig fastighetsskatt samt kommunal fastighetsavgift (se 67 kap. 2 § inkomstskattelagen [1999:1229]).

¹² 4 § lagen (2007:346) om skattereduktion för hushållsarbete.

¹³ 67 kap. 18 § inkomstskattelagen (1999:1229) och 7, 11 och 17 §§ lagen (2009:194) om förfarandet vid skattereduktion till hushållsarbete.

¹⁴ 67 kap. 11 § inkomstskattelagen (1999:1229).

¹⁵ 67 kap. 14–15 §§ inkomstskattelagen (1999:1229).

¹⁶ Lagen (2009:536) om ändring i inkomstskattelagen (1999:1229).

2.1.2 Taket för rutavdrag har ändrats

Taket på 50 000 kronor är gemensamt för rutavdrag och rotavdrag. Under en period fick rutavdraget dock bara uppgå till 25 000 kronor för personer under 65 år.¹⁷ Regeringen angav att med ett lägre tak för rutavdraget skulle avdraget riktas mer till genomsnittliga hushålls behov av hushållsarbete. Förändringen var enligt regeringen därför fördelningspolitiskt motiverad. Undantaget för äldre personer motiverades med att dessa individer enligt regeringen kan ha ett förhöjt behov av hushållsarbete.¹⁸

2.1.3 Fakturamodellen har förenklats för köparna

Systemet för skattereduktion förenklades två år efter rutavdragets införande. Inledningsvis ansökte den som köpt hushållstjänster om skattereduktion hos Skatteverket, och skattereduktionen beaktades först vid beräkningen av slutlig skatt. Den 1 juli 2009 infördes fakturamodellen, som innebär att rutavdrag (och rotavdrag) i stället erhålls direkt vid betalning.¹⁹ Köparen betalar 50 procent av arbetskostnaden och när fakturan är betald kan näringsidkaren begära utbetalning från Skatteverket av resterade 50 procent. I samband med utbetalningen tillgodoräknas köparen en preliminär skattereduktion. Den slutliga skattereduktionen är lika stor som den preliminära förutsatt att köparen har tillräckligt stor slutlig skatt att räkna av den preliminära skattereduktionen mot. Annars får köparen betala ytterligare skatt.

Fakturamodellen förändrades 2015 i syfte att förbättra dess funktion.²⁰ En av förändringarna var att det infördes krav på utföraren att vid begäran av utbetalning lämna fler uppgifter om det utförda arbetet, bland annat antalet arbetade timmar och typ av arbete.²¹

2.1.4 Andra förändringar av rutavdraget

Det har gjorts ett flertal ändringar av reglerna för rutavdraget utöver dem som redan nämnts. Bland annat har det tillkommit nya tjänster som omfattas av rutavdrag medan andra har tagits bort. Lärhjälper har tillkommit²² och senare avgränsats²³. Matlagning har tagits bort och städarbete och rengöring har

¹⁷ Detta tak infördes den 1 januari 2016 (lagen [2015:775] om ändring i inkomstskattelagen) och togs bort den 1 juli 2019 (lagen [2019:450] om ändring i inkomstskattelagen).

¹⁸ Prop. 2015/16:1, s. 190.

¹⁹ Lagen (2009:194) om förfarandet vid skattereduktion för hushållsarbete.

²⁰ Prop. 2014/15:10, bet. 2014/15:SkU7, rskr. 2014/15:42.

²¹ Lagen (2014:1458) om ändring i lagen (2009:194) om förfarandet vid skattereduktion för hushållsarbete.

²² Lagen (2012:829) om ändring i inkomstskattelagen (1999:1229).

²³ Lagen (2015:473) om ändring i inkomstskattelagen (1999:1229).

avgränsats till enklare arbete.²⁴ Fler trädgårdstjänster har tillkommit, likaså flyttjänster och IT-tjänster.²⁵

En annan förändring gäller hur tjänster som ger rutavdrag kan tillhandahållas. När rutavdraget infördes gavs rutavdrag enbart för tjänster som köptes direkt från en näringsidkare med F-skatt. Sedan dess har det blivit möjligt att få rutavdrag även för tjänster som erhålls som löneförmån²⁶ och för tjänster som köps direkt från en privatperson²⁷. Skattereduktionen motsvaras i det senare fallet av arbetsgivaravgifterna som redovisats i en förenklad arbetsgivardeklaration.

2.2 Tidigare studier

2.2.1 Ekonomisk teori om lägre beskattning av hushållstjänster

En utgångspunkt i den stora skattereformen i början av 1990-talet var att varor och tjänster skulle beskattas lika. Skattesystemet bygger i stort fortfarande på denna likformighetsprincip, även om undantagen har blivit allt fler med tiden. Att beskatta hushållstjänster annorlunda än andra varor och tjänster behöver mot den bakgrunden bygga på att hushållstjänster skiljer sig från annan konsumtion.

I en rapport till Tjänstepensionsbeskattningsutredningen diskuterar Ohlsson effektivitets- och sysselsättningseffekterna av en sänkning av beskattningen av hushållstjänster utifrån ekonomisk forskning.²⁸ Han klargör att det kan finnas effektivitetsskäl att ha skilda skattesatser på olika delar av hushållens konsumtion, och att detta gäller oavsett om ofrivillig arbetslöshet existerar eller inte. Nyckeln till förbättrad effektivitet är enligt Ohlsson om skatteförändringar kan frigöra tid från arbete i hemmet, tid som i stället utnyttjas för marknadsarbete. En sänkt skatt på marknadsproducerade hushållstjänster kan frigöra tid för köparna av hushållstjänsterna som kan utnyttjas för marknadsarbete. Det är dock en empirisk fråga i vilken utsträckning den frigjorda tiden används för marknadsarbete och i vilken utsträckning den används till fritid.

Förutom effektivitetsskäl kan det enligt Ohlsson finnas anledning att försöka öka sysselsättningen om många är arbetslösa. En sänkt skatt på marknadsproducerade hushållstjänster kan öka efterfrågan på arbetskraft som har svårt att finna ett arbete till rådande löner. Ohlsson benämner denna grupp lågutbildade, men man kan likaväl tänka sig andra grupper som har en låg produktivitet, eller en produktivitet som uppfattas som låg, på arbetsmarknaden. För att en sysselsättningsökning för lågutbildade ska bli maximal ska följande villkor vara uppfyllda: Den sänkta skatten får inte övervältras på producentpriserna eller på

²⁴ Lagen (2015:775) om ändring i inkomstskattelagen (1999:1229).

²⁵ Lagen (2015:792) om ändring i inkomstskattelagen (1999:1229).

²⁶ Lagen (2007:1123) om ändring i lagen (2007:346) om skattereduktion för hushållsarbete.

²⁷ Lagen (2009:197) om ändring i inkomstskattelagen (1999:1229).

²⁸ Ohlsson, *Reformerad beskattning av hushållstjänster*, 1997.

lönerna, utan den ska komma konsumenterna till del i form av lägre konsumentpriser. Dessutom ska företagens produktionsteknik vara sådan att det endast behövs lågutbildade för att producera hushållstjänsterna. Det är också av betydelse på vilket sätt lägre skatt på hushållstjänster påverkar efterfrågan på andra varor och tjänster. Om de som köper hushållstjänsterna väljer tillräckligt mycket mer marknadsarbete kan efterfrågan på övriga varor och tjänster hållas oförändrad. Ökningen av sysselsättningen i hushållstjänster motverkas då inte av sysselsättningsminskningar i andra sektorer. Om de som köper hushållstjänsterna däremot väljer mer fritid kan nettoökningen av sysselsättningen bli lägre än ökningen inom hushållstjänster.

Ohlsson drar följande slutsatser:

- Ju närmare komplement till utbud av marknadsarbete en vara är, desto lägre ska skatten på denna vara sättas.
- Lägre faktiska skatter på varor och tjänster där det förekommer mycket skattefusk kan öka effektiviteten.
- Lägre skatter på vissa varor och tjänster är ett trubbigt medel om huvudmålet är att öka sysselsättningen för vissa grupper.
- Vinnarna är de som konsumerar och producerar de varor och tjänster som får lägre skatter. Skattebetalare som inte blir direkt berörda får bära skattebördan i den mån som skattesänkningen inte är självfinansierad genom högre utbud av marknadsarbete.

2.2.2 Modellsimuleringar av lägre skatt på hushållstjänster

Ett par år innan rutavdraget infördes genomförde Konjunkturinstitutet en studie på uppdrag av Almega och Svenskt Näringsliv om de samhällsekonomiska effekterna av att införa en skattelättnad för hushållsnära tjänster.²⁹ En utgångspunkt i Konjunkturinstitutets kalkyl var att skattesänkningen på hushållsnära tjänster finansierades genom en höjning av skatten på övriga varor och tjänster så att det inte blev någon effekt på de offentliga finanserna.

Kalkylen gjordes för ett basfall och två sidofall, ett med mindre fördelaktiga effekter och ett med mer fördelaktiga effekter. I samtliga fall utgick kalkylen från att de hushållsnära tjänsterna skulle köpas och produceras av den svenska befolkningen i åldern 20–64 år.

Konjunkturinstitutet gjorde ett antal centrala antaganden i sitt basfall som vi återger här. För det första skulle subventionen uppgå till 50 procent av arbetskostnaden. För det andra antogs att 40 procent av de som var sysselsatta på den svarta marknaden för hushållstjänster skulle övergå till den vita marknaden. Den svarta sektorn för hushållsnära tjänster antogs omsätta 3 miljarder kronor, vilket baserades på en bedömning av Riksskatteverket. Ett tredje centralt

²⁹ Öberg, *Samhällsekonomiska effekter av skattelättnader för hushållsnära tjänster*, 2005.

RUTAVDRAGET – KONSEKVENSER AV REFORMEN

antagande var att den frigjorda tiden som köp av hushållsnära tjänster medför delas lika mellan fritid och marknadsarbete.

Resultatet av simuleringen var att sysselsättningen ökade med drygt 10 000 personer, vilket motsvarar 0,25 procent av de sysselsatta, och att skattelättnaden för hushållstjänster var självfinansierad. Skattelättnaden behövde med andra ord inte finansieras genom en högre skatt på andra varor och tjänster. Konjunkturinstitutet påpekar att beräkningarna är synnerligen osäkra och att resultatet helt styrs av vilka antaganden som görs.

Finansdepartementet gjorde 2011 beräkningar av sysselsättningseffekten av rut.³⁰ Beräkningarna baseras bland annat på antagandet att en procent av hushållsarbetet i befolkningen i åldern 20–64 år köps på marknaden till följd av rutavdraget. Vidare antogs att köparna av ruttjänster lägger hälften av den frigjorda tiden på marknadsarbete. Ett tredje antagande var att 70 procent av de tidigare svarta tjänsterna omvandlas till vita. Finansdepartementet utgick från samma bedömning som Konjunkturinstitutet vad gäller storleken på omsättningen i den svarta sektorn. Finansdepartementet bedömde att sysselsättningen på sikt ökar med 17 300 personer, varav 14 000 till följd av att efterfrågan på ruttjänster ökar och 2 300 till följd av att de som köper ruttjänster ökar sitt arbetsutbud.

Dessa beräkningar låg till grund för regeringens bedömning av rutavdragets självfinansieringsgrad, som redovisades i 2012 års vårproposition. Effekten på sysselsättningen hade dock reviderats upp till 19 000. Regeringen bedömde vid detta tillfälle att rutreformen är självfinansierad på lång sikt.³¹

2.2.3 Empiriska studier av rutavdraget

Beträffande storleken på den svarta sektorn vad avser hushållstjänster har det gjorts några studier. Riksskatteverket gjorde i mitten av 1990-talet en analys av omfattningen av svarta privata tjänster.³² De bedömde att det kvittolösa svartarbetet med enkla hushållstjänster i de svenska hemmen omsatte cirka 3 miljarder kronor i svarta löner. Det är denna bedömning som låg till grund för både Konjunkturinstitutets och Finansdepartementets antaganden om storleken på den svarta hushållssektorn. Denna uppgift hade sitt ursprung i danska undersökningsresultat – där svarta jobb motsvarade 3 procent av arbetstiden – som applicerades på Sverige. I Riksskatteverkets rapport gjordes några räkneexempel som indikerade att omsättning av svart städning uppgick till 900 miljoner kronor. Lika stor var omsättningen för svart barntillsyn (här inkluderades förmånsvärden för kost och logi för au pair samt ersättning för

³⁰ Finansdepartementet, *Hur ska utvecklingen av arbetsmarknadens funktionssätt bedömas? Rapport från ekonomiska avdelningen på Finansdepartementet*, 2011.

³¹ Prop. 2011/12:100, bilaga 5, s. 60–61.

³² Riksskatteverket, *Redovisning av privata tjänster*, 1996.

tillfällig tillsyn, till exempel när ungdomar hämtar andras barn på förskola och skola).

Skatteverkets rapport från 2006 om svartköp och svartjobb i Sverige utgår ifrån svenska intervjuundersökningar.³³ Det utförda svartarbetet uppskattades till 1,7 procent av totala arbetstiden, således betydligt lägre än i ovannämnda rapport. Nära hälften av hushållens köp av svarta tjänster räknat i tidsåtgång handlade om passning av husdjur. Hushållens köp av städning med mera uppgick enligt intervjuavaren till 600 miljoner kronor. Barnpassning uppgick till ungefär hälften av svart städning räknat som årsarbeten, men ersättning per timme för barnpassning var mindre än hälften jämfört med städning.

Skatteverket återkom med en rapport om rut och rot och svarta jobb 2011.³⁴ Där gjordes ingen ny beräkning av storleken på svarta hushållstjänster. Däremot redovisades en bedömning för svarta jobb inom hushållstjänster baserad på 2005 års undersökning; omsättningen beräknades till 780 miljoner kronor (skillnaden mot de 600 miljonerna för svarta städtjänster var att nu inkluderades även barnpassning och trädgårdsarbete). Nyheten var att det gjordes en bedömning av hur mycket de svarta städtimmarna minskat sedan rut infördes, och bedömningen var 11–12 procent. Resultatet var enligt rapporten i linje med en utvärdering av det danska motsvarande systemet, hjemmeserviceordningen.

Som en del av Skatteverkets undersökning intervjuades rutköpare 2010. Av de som köpt rutstädning svarade 6 procent att de tidigare köpte tjänsten svart och 8 procent att de skulle köpa tjänsten svart om rutavdraget avskaffades.³⁵

Enligt en ny studie av Skatteverket har privatpersoners köp av svarta tjänster minskat ganska markant sedan 2005 inom alla de nio typerna av tjänster som Skatteverket undersökt.³⁶ Nedgången är mer tydlig för de tjänster som omfattas av rut- och rotavdragen än för de flesta andra typerna av tjänster, delvis eftersom svartköpen 2005 var högre där. Men nedgången är av ungefär samma magnitud för tjänsterna reparation eller hjälp med bil och båt som inte subventionerats.

I en studie från 2018³⁷ redogör Skatteverket för utvecklingen av rut. Där framgår att kvinnor utnyttjar rutavdrag i större utsträckning än män. Vidare visar rapporten att äldre är överrepresenterade bland dem som gör rutavdrag; den åldersgrupp där störst andel använder rutavdraget är 85–90-åringar. Det är vidare så att personer med högre inkomster utnyttjar rutavdrag i högre utsträckning. Slutligen framgår det att barnfamiljer använder ruttjänster i högre utsträckning än

³³ Skatteverket, *Svartköp och svartjobb i Sverige. Del 1: Undersökningsresultat*, 2006.

³⁴ Skatteverket, *Om ROT och RUT och VITT och SVART*, 2011.

³⁵ *Ibid.*

³⁶ Skatteverket, *Hushållens medvetna köp av svarta tjänster 2005 och 2019, 2020*.

³⁷ Skatteverket, *Skattesystemets utveckling 2006–2015, Del II*, 2018.

RUTAVDRAGET – KONSEKVENSER AV REFORMEN

dem utan barn. Användningen är som högst för tvåbarnsfamiljer men är betydligt lägre bland de familjer som har fyra eller fler barn.

Halldén och Stenberg har studerat rutavdragets effekt på gifta kvinnors och mäns arbetsutbud 2008–2010.³⁸ De studerade gifta par i åldern 25–55 och fann en positiv relation mellan antalet timmar köpta hushållstjänster och kvinnors arbetsinkomster. De fann att rutavdrag som motsvarar hushållstjänster för cirka 40–80 timmar per år ökade arbetsinkomsterna för kvinnor proportionellt med rutavdragets storlek. Inkomsterna ökade inte mer för avdrag som motsvarar mer än 80 timmar per år, vilket kan tyda på ett tak för dessa effekter. Resultaten för männen var svagare och mindre stabila. De tolkar resultaten utifrån enkätdata från Skatteverket, där individer uppger att en timmes hushållstjänster i genomsnitt, om de själva skulle utföra arbetet, skulle motsvara cirka 1,8 timmars arbete. Resultaten implicerar att gifta kvinnor använde ungefär 60 procent av den tid som hade frigjorts till förvärsarbete. Författarna poängterar dock att de inte kan skilja mellan löneökningar och fler arbetade timmar.

Tillväxtanalys har gjort två studier av rutavdraget. Den ena studien analyserar utvecklingen av rutföretagen och vilka individer som startar eller tar anställning i företag som utfört ruttjänster under perioden 2010–2015.³⁹ De finner bland annat att 70 procent av företagen är lokaliserade i eller nära en storstadskommun, att de flesta av företagen är enskilda firmor och att företagen är relativt små, ofta med

2–9 anställda. Hälften av företagen drivs av kvinnor och många av företagarna är utrikes födda: hälften av kvinnorna och en fjärdedel av männen. De finner vidare att drygt 60 procent hade sin primära inkomst från förvärsarbete året innan de började arbeta i ett rutföretag. Runt 20 procent av männen kom från någon form av utanförskap. Motsvarande siffra för kvinnor var omkring 15 procent under senare delen av undersökningsperioden. Övriga var studerande, föräldralediga eller pensionärer innan de började i ett rutföretag. Vad gäller anställdas utbildningsnivå år 2015 var drygt 20 procent lågutbildade (högst nio års utbildning), medan cirka 20 procent hade eftergymnasial utbildning.

I Tillväxtanalys andra studie av rutavdraget undersöks effekterna av rutavdraget på de företag som använt subventionen mellan 2009 och 2015.⁴⁰ I studien jämförs företag i rutbranschen med en kontrollgrupp som i så stor utsträckning som möjligt liknar de företag som subventionerades genom rutavdraget. Resultaten visar att rutavdraget har haft positiva effekter på rutföretagens anställningar, nettoomsättning och arbetsproduktivitet.

³⁸ Halldén och Stenberg, "Ökar RUT-avdrag kvinnors arbetsmarknadsutbud?", 2015; Halldén och Stenberg, "The relationship between hours of outsourced domestic services and female earnings: Evidence from a Swedish tax reform", 2018.

³⁹ Tillväxtanalys, *RUT-reformen – en deskriptiv analys av företagen och företagarna*, 2018.

⁴⁰ Tillväxtanalys, *Utvärdering av RUT-avdraget – effekter på företagens tillväxt och överlevnad*, 2019.

EN GRANSKNINGSRAPPORT FRÅN RIKSREVISIONEN

Rickne har på uppdrag av SNS undersökt i vilken grad arbetskraften i rutbranschen utgörs av kvinnor med flyktingbakgrund.⁴¹ Hon finner att rutföretagen har sysselsatt en stor andel utrikes födda kvinnor som anställda och egenföretagare. Dessa kvinnor består emellertid endast i liten grad av kvinnor med flyktingbakgrund.⁴² Andelen kvinnor med flyktingbakgrund är endast cirka 3,0–3,3 procent av de sysselsatta i rutföretagen. Majoriteten av kvinnorna som arbetar i rutföretagen är födda i Sverige eller födda i Europa och saknar flyktingbakgrund. Andelen kvinnor med flyktingbakgrund i rutbranschen jämförs med motsvarande andel i andra branscher. Andelen är ungefär dubbelt så hög inom övrig lokalvård och hemtjänst som i rutbranschen. I restaurangbranschen är situationen snarlik den i rutbranschen. I jämförelse med privat sektor som helhet ligger rutbranschen nära genomsnittet för dem som arbetar mindre än heltid. Det är däremot en högre andel kvinnor med flyktingbakgrund bland dem med ett heltidsjobb i rutbranschen än bland dem med ett heltidsjobb i privat sektor som helhet. Detta rör sig dock om väldigt få personer, eftersom det enligt undersökningen är få som arbetar heltid i rutbranschen.

⁴¹ Rickne, "Kvinnor med flyktingbakgrund i rutsubventionerade företag", 2019.

⁴² Till flyktinginvandrare räknas personer som antingen själva har uppehållstillstånd med flyktingstatus eller är anhöriginvandrare till någon med flyktingstatus.

3 Rutköparna

I detta kapitel beskriver vi rutköparna och undersöker om köparna av ruttjänster har ökat sitt marknadsarbete.

3.1 Rutavdrag och ruttimmar

3.1.1 Stora belopp till relativt få hushåll

År 2017 gjorde nära 800 000 hushåll⁴³ rutavdrag för sammanlagt 4,6 miljarder kronor (se tabell 1).⁴⁴ Det genomsnittliga avdraget var drygt 5 700 kronor per hushåll, vilket motsvarar ruttjänster för 11 400 kronor.

En majoritet av hushållen som köpt ruttjänster (ruthushåll) gjorde små avdrag, understigande 5 000 kronor. Eftersom avdragen är små stod dessa hushåll för en begränsad del av det totala avdragsbeloppet. Den största delen gick till hushåll som gjorde större avdrag. År 2017 gick 43 procent av det totala avdragsbeloppet till 11 procent av de rutköpande hushållen.

Tabell 1 Andel av ruthushållen samt andel av det totala avdragsbeloppet inom respektive avdragskategori 2017.

	Andel av ruthushållen	Andel av avdragsbeloppet
1–4 999	65,1 %	19,4 %
5 000–9 999	15,0 %	18,7 %
10 000–14 999	8,8 %	19,0 %
15 000–19 999	5,5 %	16,5 %
20 000–	5,5 %	26,4 %
Summa	100 %	100 %
Totalt antal ruthushåll och avdraget belopp (mnkr)	797 742	4 585

Källa: SCB och egna beräkningar.

⁴³ Ett hushåll avser ett bostadshushåll, vilket utgörs av samtliga personer som är folkbokförda på samma fastighet och lägenhet.

⁴⁴ I dessa uppgifter ingår inte personer som inte var folkbokförda i Sverige den 31 december 2017.

3.1.2 Städning är den mest köpta ruttjänsten

Åren 2015–2017 köptes i genomsnitt omkring 20 miljoner ruttimmar per år (se tabell 2).⁴⁵ Den klart största ruttjänsten var städning som stod för ungefär 80 procent av avdragsbeloppen. Den näst största tjänsten var trädgårdsarbete som stod för ungefär 12 procent. För mer detaljer, se tabell 10 i bilaga 1.

Det är inte bara det totala avdragsbeloppet och antalet köpta timmar som har ökat över tid. Det har även timpriset gjort (se tabell 2). Mellan 2015 och 2017 ökade timpriserna med 13,7 procent, vilket är mer än vad den normala löneutvecklingen kan förklara. Det kan finnas flera tänkbara förklaringar till att timpriset ökat så pass mycket, till exempel att sammansättningen av ruttjänster har förändrats och att olika ruttjänster har olika timpriser. Det kan också vara så att andelen av subventionen som övervältras på utförarna har ökat över åren.

Tabell 2 Totalt antal sålda timmar och genomsnittliga timpriser. 2015–2017.

År	Totalt antal köpta timmar	Genomsnittligt timpris ^a
2015	18,5 miljoner timmar	352 kronor
2016	19,6 miljoner timmar	374 kronor
2017	22,9 miljoner timmar	400 kronor

^a Beräkningen baseras på uppgifter om det totala rutavdraget och totalt antal köpta timmar. Ej inflationsjusterat.

Källa: Skatteverket och egna beräkningar.

3.2 Vilka är rutköparna?

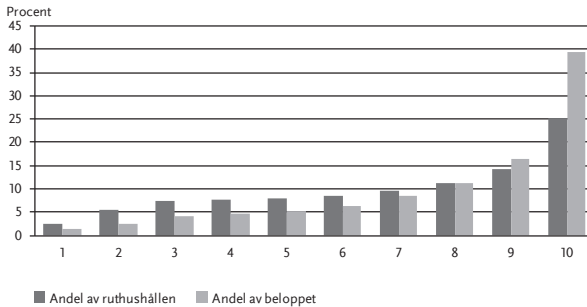
3.2.1 Mer än hälften av avdragsbeloppet går till femtedelen med högst inkomster

Köpare av ruttjänster finns i samtliga delar av inkomstfördelningen, men de är kraftigt koncentrerade till hushållen med de högsta inkomsterna (se figur 2). En fjärdedel av rutköparna och 40 procent av det totala avdragsbeloppet finns bland den tiondel av hushållen som har de högsta inkomsterna. 55 procent av det totala avdragsbeloppet finns bland den femtedel av hushållen som har de högsta inkomsterna.

⁴⁵ Företagen rapporterade inte in uppgifter över sålda timmar till Skatteverket före 2015.

RUTAVDRAGET – KONSEKVENSER AV REFORMEN

Figur 2 Andel av ruthushållen samt andel av det avdragna beloppet fördelat efter deciler av hushållens disponibla inkomster justerade för försörjningsbörda 2017.



Källa: SCB och egna beräkningar.

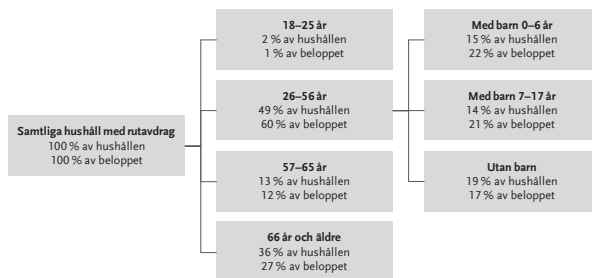
3.2.2 Mer än hälften av avdragsbeloppet går till hushåll utan barn

I figur 3 har vi grupperat hushållen som fick rutavdrag 2017. I figuren anges för varje grupp dels hur stor andel av samtliga ruthushåll som finns i gruppen, dels hur stor andel av det totala avdragsbeloppet som finns i gruppen.

Vi har i figuren delat in hushållen i ålderskategorier efter kvinnans ålder eller, om det inte finns någon kvinna i hushållet, den äldste mannens ålder. Nästan hälften av ruthushållen hörde till ålderskategorin 26–56 år. Denna grupp stod för 60 procent av det totala avdragsbeloppet. I denna kategori finns nästan alla de ruthushåll som hade hemmavarande barn. Av samtliga ruthushåll hade 16 procent barn i förskoleåldern, och 15 procent hade barn i skolåldern men inte i förskoleåldern. Hushåll med barn stod för 44 procent av det totala avdragsbeloppet. Ensamstående föräldrar är i minoritet bland de barnfamiljer som köpte ruttjänster. Bland hushållen med barn 0–6 år var 6 procent ensamstående. Bland hushållen med barn 7–17 år var 15 procent ensamstående.

Hälften av ruthushållen hörde till kategorierna 57 år eller äldre, varav 70 procent i kategorin 66 år eller äldre. Avdragen i ruthushållen 57+ var i genomsnitt mindre än i övriga ruthushåll.

Figur 3 Rutavdragets fördelning mellan olika grupper av hushåll 2017.



Anm: Med hushåll avses bostadshushåll. Ålder avser per den 31 december 2017. Hushåll med barn 0-6 år kan även ha äldre barn. Hushåll med barn 7-17 år har inte yngre barn. Hushåll utan barn avser hushåll utan hemmavarande barn 0-17 år.

Källa: SCB och egna beräkningar.

3.3 Ökar rutköparna sitt marknadsarbete?

3.3.1 Vilka rutköpare kan tänkas öka sitt marknadsarbete?

Vi kan inte förvänta oss att köp av ruttjänster leder till ökat marknadsarbete i alla hushåll. Det är inte troligt att särskilt många av ruthushållen med äldre personer har ökat sitt marknadsarbete som en följd av att de har köpt ruttjänster. Det är inte heller troligt att personerna i hushåll som gör små avdrag ökar sitt marknadsarbete i någon större omfattning för att de köper ruttjänster. Det är därmed i första hand hushåll med personer som är under 65 år som gör större avdrag som kan förväntas öka sitt marknadsarbete i någon större utsträckning till följd av att de har köpt ruttjänster.

Vi har valt att särskilt undersöka om hushåll som gör rutavdrag med minst 5 000 kronor, vilket motsvarar köp av minst 25 timmar ruttjänster vid ett genomsnittligt timpris, ökar sitt marknadsarbete. Åldersmässigt avgränsas undersökningen till 26-65 år.

3.3.2 Rutköpare och jämförbara hushåll

Analyserna av hur köparna av ruttjänster har ökat sitt marknadsarbete grundas på att hushåll som är nya rutköpare jämförs med andra hushåll. De hushåll som ingår i en jämförelsegrupp ska vara så lika ruthushållen som möjligt förutom att de inte har köpt ruttjänster. De hushåll som ingår i en relevant jämförelsegrupp kan antas representera vad ruthushållens situation skulle ha blivit om de inte hade köpt ruttjänster det året.

Metoden som använts för att skapa jämförelsegrupper är matchning. Varje hushåll som har köpt ruttjänster för första gången matchas med ett eller flera hushåll som inte har köpt ruttjänster. Matchningen baseras på hushållets värden av ett antal registervariabler för bland annat hushållsmedlemmarnas ålder, utbildningsnivå och olika typer av inkomster (se bilaga 1).

Det kan förstås finnas skillnader mellan ruthushållen och deras jämförelsegrupper som inte fångas i registerdata. Det kan finnas andra, icke observerbara, skillnader mellan grupperna. Vidare kan vi inte vara säkra på kausaliteten. En ökad arbetsinkomst kan vara en effekt av att hushållet har köpt ruttjänster, men köp av ruttjänster kan också vara en effekt av att man har fått ökad inkomst. Resultaten ska därför tolkas med försiktighet.

Jämförelsen görs för hushåll som har gjort rutavdrag med minst 5 000 kronor på årsbasis för första gången någon gång under perioden 2014–2017. De som omfattas av jämförelsen är sammanboende hushåll som består av en man och en kvinna samt hushåll med ensamboende.⁴⁶

Det ställs inga krav på att de sammanboende paren ska ha bott ihop före året de gjorde rutavdrag och på motsvarande sätt ställs inga krav på att de ensamboende även tidigare ska ha varit ensamboende. Personen eller personerna i hushållet får inte tidigare ha bott i ett hushåll där man har gjort rutavdrag, oavsett vem i hushållet som gjorde avdraget.⁴⁷

⁴⁶ Fler avgränsningar har gjorts, där de som följer är av störst betydelse. I hushållen med sammanboende är kvinnan 26–65 år den 31 december det år rutavdraget görs. I hushållen med ensamboende är den ensamboende personen 26–65 år. I hushållen med sammanboende där kvinnan är 26–56 år uppgår både kvinnans och mannens arbetsinkomst till minst 100 000 kronor året innan rutavdraget. I hushållen med sammanboende där kvinnan är 57–65 år uppgår kvinnans eller mannens arbetsinkomst till minst 100 000 kronor året innan rutavdraget. I hushållen med ensamboende 26–65 år uppgår arbetsinkomsten till minst 100 000 kronor året innan rutavdraget. Avgränsningarna som avser arbetsinkomster innebär att hushåll där någon har varit exempelvis föräldraledig under en stor del av året och därefter återgår till arbete exkluderas från jämförelsen.

⁴⁷ Med hushåll avses här bostadshushåll (se not 43). Vi kan säkerställa att ingen i hushållet eller i tidigare hushåll har gjort rutavdrag efter 2010. Det finns inte registeruppgifter om bostadshushåll innan dess.

3.3.3 Hushållen som gjorde rutavdrag för första gången

För åldersgruppen 26–56 år är det cirka 36 100 ruthushåll som ingår i jämförelsen, varav 80 procent är sammanboende hushåll och 20 procent är ensamboende hushåll.

Tabell 3 Antal sammanboende och ensamboende hushåll som för första gången gjorde rutavdrag 2014–2017 med minst 5 000 kronor. Ålder 26–56 år.

	Sammanboende	Ensamboende
2014	7 978	1 790
2015	5 886	1 355
2016	6 293	1 753
2017	8 561	2 500

Källa: SCB och egna beräkningar.

För åldersgruppen 57–65 år är det drygt 6 500 sammanboende kvinnor i ruthushåll som ingår i jämförelsen, nästan 5 400 sammanboende män i ruthushåll och nästan 2 700 ensamboende ruthushåll.

Tabell 4 Antal sammanboende och ensamboende hushåll som för första gången gjorde rutavdrag 2014–2017 med minst 5 000 kronor. Ålder 57–65 år.

	Sammanboende		Ensamboende
	Kvinnor	Män	
2014	1 337	1 149	533
2015	1 118	927	415
2016	1 649	1 341	615
2017	2 441	1 978	1 134

Källa: SCB och egna beräkningar.

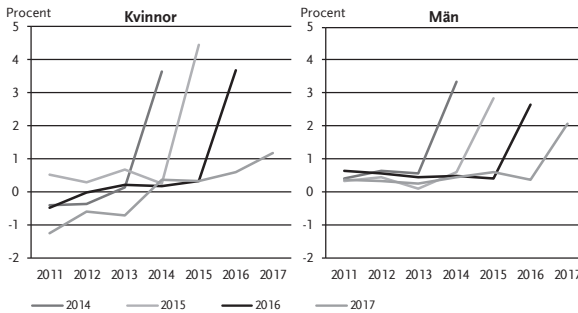
3.3.4 Arbetsinkomsterna ökade för sammanboende kvinnor och män

Vi inleder med jämförelsen av sammanboende hushåll där kvinnan är 26–56 år. Åren innan rutavdraget gjordes var arbetsinkomsterna snarlika för ruthushållen som för deras jämförelsegrupp. Året då det första rutavdraget gjordes var den genomsnittliga arbetsinkomsten däremot högre i de hushåll som gjorde rutavdrag än i deras jämförelsegrupp (se diagrammen i figur 4). I genomsnitt var skillnaden något större för kvinnor än för män, 2,9 procent för kvinnorna och 2,2 procent för männen.⁴⁸

⁴⁸ Estimat beräknade efter så kallad bias-korrektion (*regression adjustment*) där hänsyn är tagen till eventuella kvarvarande skillnader mellan grupperna (se bilaga 1).

RUTAVDRAGET – KONSEKVENSER AV REFORMEN

Figur 4 Procentuell skillnad i arbetsinkomst mellan kvinnor respektive män som för första gången gjorde rutavdrag någon gång mellan 2014 och 2017 och deras matchade grupper. Avser ruthushåll som gjorde avdrag med minst 5 000 kronor.



Anm: Urvalet beskrivs i avsnitt 3.3.2 och 3.3.3.

Källa: SCB och egna beräkningar.

Denna grupp av hushåll domineras av barnfamiljer (se figur 3). Vi har undersökt om skillnaden i arbetsinkomst mellan ruthushåll och jämförelsegrupp skiljer sig åt mellan hushåll med barn i förskoleåldern och hushåll utan hemmavarande barn. Vi finner att så är fallet. För hushållen utan hemmavarande barn är skillnaden i arbetsinkomst mellan ruthushåll och jämförelsegrupp betydligt mindre, och den är bara statistiskt signifikant för männen, inte för kvinnorna. För hushållen med hemmavarande barn är skillnaden i arbetsinkomst mellan ruthushåll och jämförelsegrupp störst för hushåll med barn 0–3 år. En möjlig förklaring till det är att hushåll börjar köpa ruttjänster i samband med att de går tillbaka till arbetet efter föräldraledighet. Resultaten från denna jämförelse redovisas i bilaga 1.

Resultaten från jämförelserna ska tolkas med försiktighet. Även om de matchade grupperna är jämförbara i de avseenden vi kan fånga upp i data kan det finnas andra, icke observerbara, skillnader mellan grupperna som kan leda till en över- eller underskattning av skillnaderna i arbetsinkomst. Halldén och Stenberg, som har gjort en liknande studie av hushåll i denna åldersgrupp som köpte ruttjänster åren 2008–2010, presenterar tänkbara anledningar till att skillnaderna kan vara underskattade. En av dessa är att en högre arbetsinkomst inte alltid avspeglar fler arbetade timmar, utan kan även bero på en högre ansträngning, vilket på sikt kan

leda till en bättre betald tjänst. Detta skulle i sådana fall inte nödvändigtvis visa sig direkt i arbetsinkomsterna.⁴⁹

Halldén och Stenberg diskuterar även risken för omvänd kausalitet, vilket kan leda till att resultaten är överskattade. En ökad arbetsinkomst kan vara en effekt av att hushållet har köpt ruttjänster, men köp av ruttjänster kan också vara en effekt av att man har fått ökad inkomst.⁵⁰ En annan möjlig orsak till överskattning är att de som gjorde rutavdrag skulle ha ökat sin arbetsinkomst mer än jämförelsegruppen även utan avdraget. De kan till exempel ha större karriärsambitioner vilket kan ha påverkat inkomsten året de börjar köpa ruttjänster. Vi gör bedömningen att de observerade skillnaderna i arbetsinkomst är en övre gräns för storleken på den effekt som köp av ruttjänster har haft på arbetsinkomsterna.

En jämförelse av arbetsinkomsterna för ruthushåll och jämförbara hushåll som inte har köpt ruttjänster har gjorts även för de ensamboende hushållen 26–56 år. I genomsnitt är skillnaderna i arbetsinkomst för de ensamboende lägre än för de sammanboende och för tre av de fyra åren statistiskt icke-signifikanta (se bilaga 1). Det finns således inte stöd för att säga att arbetsinkomsterna är högre i gruppen ensamstående rutköpare än i gruppen vi jämför dem med.

Avslutningsvis har jämförelser gjorts för de äldre hushållen med arbetsinkomster. I de sammanboende hushållen där kvinnan är 57–65 år var den genomsnittliga arbetsinkomsten inte högre i de hushåll som gjorde rutavdrag än i deras jämförelsegrupp. För kvinnorna var skillnaden negativ tre av de fyra åren. En möjlig förklaring till det är att kvinnorna i ruthushållen har högre förekomst av ålderspension och sjukpenning året hushållet köper ruttjänster än kvinnorna i jämförelsegruppen. För männen var skillnaden negativ två av de fyra åren. I de ensamboende hushållen 57–65 år är skillnaderna i arbetsinkomst i genomsnitt negativa och inte statistiskt signifikanta. Det finns således inte stöd för att säga att arbetsinkomsterna är högre i den äldre gruppen ruthushåll än i hushållen vi jämför dem med (se bilaga 1).

3.3.5 Möjliga storleksordningar av arbetsinkomster och arbetade timmar

Räkneexempel 1: Generalisering av resultaten

Jämförelsen av arbetsinkomsterna mellan rutköpare och matchade grupper avser de hushåll som gjorde rutavdrag för första gången 2014–2017 med minst 5 000 kronor på årsbasis. De resultaten kan inte utan vidare generaliseras till samtliga rutköpare, nya och gamla, som har gjort avdrag med minst 5 000 kronor. Det kan tänkas att effekten av att köpa ruttjänster på marknadsarbetet är större

⁴⁹ Halldén och Stenberg, "The relationship between hours of outsourced domestic services and female earnings: Evidence from a Swedish tax reform", 2018.

⁵⁰ Ibid.

eller mindre när man börjar köpa tjänsterna än efter något år. Ett räkneexempel där vi generaliserar resultaten till alla rutköpare som gör avdrag med minst 5 000 kronor kan dock illustrera en möjlig storleksordning av rutavdragets effekt på de totala arbetsinkomsterna.

År 2017 var det drygt 126 700 sammanboende hushåll i åldrarna 26–56 år som gjorde rutavdrag med minst 5 000 kronor. De genomsnittliga arbetsinkomsterna var 458 700 kronor för kvinnor och 663 500 kronor för män. Under antagandet att arbetsinkomsterna har ökat med 2,9 respektive 2,2 procent efter att hushållet köpt ruttjänster innebär detta sammantaget en ökning av arbetsinkomsterna med 3,4 miljarder kronor för denna grupp. Det motsvarar omkring 27 000 kronor för ett genomsnittligt hushåll i denna grupp.

Räkneexempel 2: Arbetade timmar

Arbetsinkomsten kan öka för att man marknadsarbetar fler timmar, till exempel genom att gå från deltidsarbete till heltidsarbete, eller för att man byter till ett bättre avlönat arbete. Vi har inte undersökt om skillnaden i arbetsinkomsterna i vår jämförelse beror på det ena eller det andra. Ett illustrativt exempel ges av ytterlighetsfallet att hela skillnaden i genomsnittlig arbetsinkomst förklaras av genomsnittlig skillnad i antalet marknadsarbetade timmar. Liksom i tidigare exempel generaliserar vi resultaten till alla rutköpare som gör avdrag med minst 5 000 kronor.

I ett sådant fall motsvaras den uppskattade skillnaden i arbetsinkomst av 86 arbetade timmar per sammanboende hushåll och år.⁵¹ Dessa hushåll köpte i genomsnitt 75 timmar ruttjänster.⁵² Hushållets ökning av antalet arbetade timmar blir i detta exempel därmed högre än antalet köpta ruttimmar. För gruppen sammanboende hushåll i åldern 26–56 år som helhet ger motsvarande beräkning 10,9 miljoner arbetstimmar och 9,5 miljoner köpta ruttimmar.

3.4 Sammanfattande iakttagelser

Av de hushåll som köpte ruttjänster 2017 var det enbart 31 procent som var barnfamiljer. De stod för 44 procent av det sammanlagda avdragsbeloppet. Hushåll utan hemmavarande barn utgjorde därmed 69 procent av ruthushållen och stod för 56 procent av det sammanlagda avdragsbeloppet. Nästan hälften av dessa hushåll finns i kategorin 66 år eller äldre och består således av personer som är i slutet av sitt arbetsliv eller har lämnat det helt.

Vi studerar särskilt hushåll med personer i åldrarna 26–65 år som gjorde rutavdrag för första gången 2014–2017 med minst 5 000 kronor, vilket motsvarar köp av minst 25 timmar ruttjänster vid ett genomsnittligt timpris. Vi finner att

⁵¹ Baserat på en årsarbetstid på 1 600 timmar för kvinnor respektive 1 800 timmar för män.

⁵² Baserat på ett timpris på 400 kronor.



EN GRANSKNINGSRAPPORT FRÅN RIKSREVISIONEN

Sammanboende kvinnor och män i åldrarna 26–56 år som köpte ruttjänster ökade sina arbetsinkomster med i genomsnitt 2,9 respektive 2,2 procentenheter mer än jämförbara grupper som inte köpt ruttjänster. Ökningen är störst i hushåll med barn 0–3 år. I övriga studerade hushåll finner vi inte någon skillnad i ökning av arbetsinkomsterna i relation till jämförbara grupper.

4 Rutarbetarna

I kapitlet behandlas frågan om huruvida de som börjat arbeta i rutbranschen har stärkt sin ekonomiska situation och sin förankring på arbetsmarknaden.

4.1 Identifiering av rutarbetare

4.1.1 Rutarbetare kan inte enkelt identifieras i statistiken

Rutarbetare kan inte enkelt identifieras i statistiken. För att ringa in rutarbetarna utgår vi från de företag som får ersättning från Skatteverket för utfört rutarbete (så kallat rutbelopp). Individer som har fått en löneutbetalning från ett sådant företag kan identifieras i statistiken. Alla dessa individer är dock inte rutarbetare eller ens i rutbranschen, eftersom en del av företagen med rutbelopp inte är renodlade rutföretag utan har blandad verksamhet.

Det finns rutarbetare i Sverige som inte kan identifieras på detta sätt. Det gäller dem som arbetar med ruttjänster i ett företag som är underentreprenör till det företag som erhåller rutbeloppet från Skatteverket.⁵³ Som nämnts i avsnitt 2.1.1 kan rutavdrag även ges för hushållsarbete som utförts i en bostad utanför Sverige. Individer som utför ruttjänster utomlands kan inte heller identifieras i statistiken.⁵⁴

Ju större ett företags rutbelopp är i förhållande till de anställdas löner, desto mer troligt är det att en person som arbetar i företaget är rutarbetare. Vi har därför begränsat undersökningen till de företag som har ett rutbelopp som uppgår till minst 50 procent av de anställdas löner, så kallade rutintensiva företag.⁵⁵ På så sätt är det troligt att företagen är någorlunda renodlade rutföretag och att de individer som ingår i undersökningen är rutarbetare. De rutintensiva företagen tog emot 70 procent av de totala rutbelopp som Skatteverket betalade ut 2010–2017.

Under perioden 2010–2017 hade i genomsnitt 31 800 personer per år arbetsinkomst från ett eller flera företag med hög rutintensitet (se tabell 5). För många var inkomsten låg. Nästan hälften hade en årsinkomst som var lägre än vad som motsvarade en normal månadslön för städare.

⁵³ Om underentreprenören är från utlandet betalas löner i det landet och beskattas där. Om ett svenskt företag anställer en person från utlandet som ska arbeta i Sverige så beskattas däremot inkomster här och personen får ett samordningsnummer. Intervju med Skatteverket, 2019-06-17.

⁵⁴ Åren 2015–2017 fick utländska företag som utförde arbete i utlandet sammantaget rutbelopp med i genomsnitt 1,2 miljoner kronor per år. Mejl från Skatteverket, 2019-04-29.

⁵⁵ Skatteverket, *Om ROT och RUT och VITT och SVART*, 2011, beräknar schablonmässigt att rutbeloppet är ungefär lika stort som lönesumman till rutarbetare.

EN GRANSKNINGSRAPPORT FRÅN RIKSREVISIONEN

Tabell 5 Arbetsinkomst^a från rutföretag med hög rutintensitet 2010–2017.

Årsinkomst	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017
< 1 månadslön ^b	50 %	50 %	49 %	52 %	51 %	49 %	41 %	36 %
1–6 mån.löner	33 %	32 %	31 %	30 %	30 %	30 %	35 %	34 %
6–12 mån.löner	12 %	14 %	15 %	15 %	15 %	16 %	19 %	22 %
> 12 mån.löner	4 %	4 %	4 %	4 %	4 %	5 %	6 %	8 %
Summa	100 %	100 %	100 %	100 %	100 %	100 %	100 %	100 %
Antal obs.	17 617	23 873	27 548	33 675	37 742	39 543	36 637	37 624

^a Avser kontant bruttolön för anställning, nettoinkomst av näringsverksamhet för egenföretagare samt skattepliktiga förmåner.

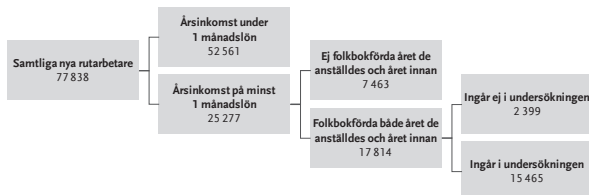
^b Månadslön avser 2010–2013 medianlönen för privatanställda städare med flera enligt SSYK och 2014–2017 medianlönen för privatanställda städare och hemservicepersonal med flera enligt SSYK 2012.

Källa: SCB och egna beräkningar.

4.1.2 Nya rutarbetare följs över tid

Vi följer individer som började arbeta i rutbranschen under perioden 2011–2017, med särskilt fokus på dem som började 2011. Individerna följs till och med 2017. En schematisk översikt av stegen som leder fram till det urval av individer som ingår i undersökningen ges i figur 5.

Figur 5 Schematisk översikt.



Källa: SCB och egna beräkningar.

Vi identifierar individer som ett visst år får inkomst från ett eller flera företag med hög rutintensitet. För att undvika att inkludera individer som tidigare haft ett rutarbete vill vi ställa villkoret att individerna inte tidigare ska ha haft arbetsinkomst från företag som mottagit rutbelopp från Skatteverket. Det är dock inte möjligt att säkerställa att detta villkor är uppfyllt för de individer som går från

att ha ett samordningsnummer ett år till att ha ett personnummer ett senare år.⁵⁶ En person som går från att ha ett samordningsnummer till att ha ett personnummer kan därför förekomma två gånger i undersökningen, ett år som icke folkbokförd och ett senare år som folkbokförd. Vidare ställer vi villkoret att den sammanlagda årsarbetsinkomsten från rutintensiva företag ska uppgå till minst en normal månadslön för en städare. På så sätt säkerställs att individerna inte bara har haft rutjobbet som ett tillfälligt extraarbete.

Sammantaget innebär vår strategi för att identifiera nya rutarbetare att vissa individer som följs kanske inte har utfört rutarbete, att vi följer en delmängd av de individer som har arbetat i rutintensiva företag och att vissa individer kan förekomma två gånger. Gruppen "nya rutarbetare" uppgår efter detta till drygt 25 000 (se tabell 6), i genomsnitt cirka 3 600 nya rutarbetare per år. Det motsvarar i genomsnitt 20 procent av samtliga rutarbetare (nya och gamla) 2011–2017 som hade en löneinkomst motsvarande minst en månadslön.

Tabell 6 Nya rutarbetare med arbetsinkomst motsvarande minst en normal månadslön för städare 2011–2017.

2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2011–2017
3 532	3 120	3 291	3 585	3 502	3 910	4 337	25 277

Anm: För definitionen av nya rutarbetare, se avsnitt 4.1.2. Folkbokförd avser den 31 december.

Källa: SCB och egna beräkningar.

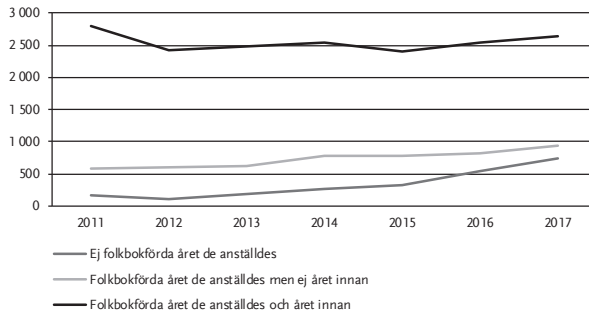
4.2 Vilka börjar arbeta i rutbranschen?

4.2.1 Många nya rutarbetare var arbetskraftsinvandrare

Av de drygt 25 000 nya rutarbetarna var drygt 9 procent inte folkbokförda i Sverige den 31 december året de började arbeta i ett rutföretag. Det finns för flertalet av dessa ingen registerinformation om deras bakgrund, vilket tyder på att de inte har varit folkbokförda i Sverige tidigare. Det kan finnas olika skäl till att en person som arbetar i Sverige inte är folkbokförd. Det kan exempelvis röra sig om utlänningar som arbetar en kortare tid i Sverige eller om asylsökande. Andelen nya rutarbetare som tillhör denna grupp har ökat kraftigt över tid (se figur 6). År 2017 var andelen 17 procent av de nya rutarbetarna. Vi vet inte i vilken utsträckning dessa individer senare blivit folkbokförda i Sverige. Som nämnts i föregående avsnitt kan det förekomma individer som räknas två gånger som nya rutarbetare, ett år som icke folkbokförd med samordningsnummer och ett senare år som folkbokförd med personnummer.

⁵⁶ Ett samordningsnummer är en identitetsbeteckning för personer som inte är eller har varit folkbokförda i Sverige. Enligt SCB kan inte individer som har samordningsnummer ett år och personnummer ett senare år kopplas till samma löpnummer i de register vi använder. Mej! från SCB, 2019-11-29.

EN GRANSKNINGSRAPPORT FRÅN RIKSREVISIONEN

Figur 6 Antal folkbokförda och inte folkbokförda nya rutarbetare med arbetsinkomst motsvarande minst en normal månadslön för städare 2011–2017.*Anm: Folkbokförd avser den 31 december.**Källa: SCB och egna beräkningar.*

Av de nya rutarbetarna var 20 procent folkbokförda i Sverige den 31 december året de började arbeta i ett rutföretag men inte ett år tidigare. Andelen nya rutarbetare som tillhör denna grupp har också ökat över tid (se figur 6). År 2017 var de 22 procent. Av dessa är 76 procent födda i ett EU-land utanför Norden och 8 procent födda i övriga Europa. Det förefaller troligt att denna grupp i stor utsträckning utgörs av arbetskraftsinvandrare, som har flyttat till Sverige för att helt eller delvis arbeta i rutbranschen.

Av de nya rutarbetarna var 70 procent folkbokförda i Sverige både den 31 december året de började arbeta i ett rutföretag och ett år tidigare.

4.2.2 Många har låg utbildning och svag förankring på arbetsmarknaden

Den vidare undersökningen utgår från de individer som var folkbokförda i Sverige både den 31 december året de började arbeta i ett rutföretag och ett år tidigare. Av dessa är 56 procent födda i Sverige och 44 procent utrikes födda.⁵⁷ Andelen utrikes födda i denna grupp har ökat något över tid. År 2017 var 52 procent födda i Sverige och 48 procent utrikes födda.

Vi har dessutom gjort avgränsningen att individerna ska vara i åldersspannet 18–64 år året innan de träder in i rutbranschen.

⁵⁷ Enstaka individer saknar uppgift om födelseland.

RUTAVDRAGET – KONSEKVENSER AV REFORMEN

I den vidare undersökningen ingår 15 465 individer, varav 60 procent är födda i Sverige och 40 procent är utrikes födda.⁵⁸

Över två tredjedelar av de nya rutarbetarna är kvinnor (se tabell 7). Rutarbetarna födda i Sverige hade i genomsnitt betydligt lägre utbildning än befolkningen som är födda i Sverige i stort. De utrikes födda rutarbetarna hade däremot i genomsnitt inte lägre utbildning än den utrikes födda befolkningen i stort. Det var också en betydligt högre andel av de utrikes födda rutarbetarna som hade eftergymnasial utbildning än av rutarbetarna födda i Sverige.

Tabell 7 Beskrivande statistik (medelvärden) för nya rutarbetare 2011–2017 som var folkbokförda i Sverige året de började i rutbranschen och året innan samt för befolkningen 2011–2017. Ålder 18–64 år. Uppgifterna avser året innan inträde i rutbranschen.

	Födda i Sverige		Utrikes födda	
	Nya rutarbetare	Befolkningen	Nya rutarbetare	Befolkningen
Ålder	32,8 år	40,9 år	35,2 år	40,8 år
Kvinna	67 %	49 %	70 %	51 %
Förgymnasial utbildning	21 %	13 %	24 %	23 %
Gymnasial utbildning	62 %	49 %	39 %	37 %
Eftergymnasial utbildning	17 %	37 %	37 %	40 %

Anm: För definitionen av nya rutarbetare, se avsnitt 4.1.2. Folkbokförd avser den 31 december.

Källa: SCB och egna beräkningar.

De utrikes födda nya rutarbetarna hade i genomsnitt varit i Sverige i mindre än sju år innan de började arbeta i rutbranschen (se tabell 8). Över hälften var födda i ett europeiskt land, varav de flesta i ett EU-land.

⁵⁸ 9 188 är födda i Sverige och 6 277 är utrikes födda. De 2 399 som inte ingår i den vidare undersökningen är till största delen bortfall till följd av inkompleta registeruppgifter för framför allt utbildning. Ett fåtal faller bort av åldersbegränsningen.

EN GRANSKNINGSRAPPORT FRÅN RIKSREVISIONEN

Tabell 8 Födelseregion och vistelsetid i Sverige (medelvärde) för utrikes födda nya rutarbetare 2011–2017 som var folkbokförda i Sverige året de började i rutbranschen och året innan samt för den utrikes födda befolkningen 2011–2017. Ålder 18–64 år. Uppgifterna om vistelsetid avser året innan inträde i rutbranschen.

	Nya rutarbetare	Befolkningen
Vistelsetid i Sverige	6,7 år	16,3 år
Norden (utom Sverige)	3 %	12 %
EU28 (utom Norden)	36 %	17 %
Europa (utom EU28 och Norden)	14 %	17 %
Afrika	12 %	10 %
Sydamerika	5 %	5 %
Asien (inkl. Turkiet och Cypern)	26 %	35 %
Övriga regioner	2 %	3 %

Anm: För definitionen av nya rutarbetare, se avsnitt 4.1.2. Folkbokförd avser den 31 december.

Källa: SCB och egna beräkningar.

De nya rutarbetarna hade i genomsnitt betydligt svagare förankring på arbetsmarknaden än befolkningen i stort (se tabell 9). Det var endast drygt hälften av rutarbetarna födda i Sverige och drygt en fjärdedel av de utrikes födda rutarbetarna som var sysselsatta året innan rutinträdet, enligt det sysselsättningsmått som vanligen används i den offentliga statistiken, nämligen att individen bedöms ha arbetat minst en timme under november månad. Ställer man högre krav på aktivitet än så för att betraktas som sysselsatt var sysselsättningsgraden betydligt lägre; färre än en fjärdedel av rutarbetarna födda i Sverige och färre än en tiondel av de utrikes födda rutarbetarna hade en arbetsinkomst som motsvarar minst 9 månadslöner för en städare.

Tabell 9 Beskrivande statistik (medelvärden) för nya rutarbetare 2011–2017 som var folkbokförda i Sverige året de började i rutbranschen och året innan samt för befolkningen 2011–2017. Ålder 18–64 år. Uppgifterna avser året innan inträde i rutbranschen.

	Födda i Sverige		Utrikes födda	
	Nya rutarbetare	Befolkningen	Nya rutarbetare	Befolkningen
Förvärvsarbetande i november	52 %	80 %	26 %	60 %
Arbetsinkomst > 6 månadslöner	34 %	71 %	15 %	51 %
Arbetsinkomst > 9 månadslöner	23 %	64 %	9 %	43 %

Anm: För definitionen av nya rutarbetare, se avsnitt 4.1.2. Folkbokförd avser den 31 december.

Källa: SCB och egna beräkningar.

4.3 De nya rutarbetarnas situation efter inträdet

4.3.1 Rutarbetare och jämförbara grupper

Analyserna av hur den ekonomiska situationen och förankringen på arbetsmarknaden har förändrats för dem som fått ett rutarbete baseras på att nya rutarbetare jämförs med andra grupper. De som ingår i en jämförelsegrupp ska vara så lika de nya rutarbetarna som möjligt förutom att de inte fick ett rutarbete det året. De som ingår i en relevant jämförelsegrupp kan antas representera vad rutarbetarnas situation skulle ha blivit om de inte hade fått ett rutarbete det året.

Metoden som använts för att skapa jämförelsegrupper är matchning. Separata jämförelsegrupper skapas för inrikes respektive utrikes födda. Varje ny rutarbetare matchas med en eller flera individer som inte är rutarbetare. Matchningen baseras på värdena av ett antal registervariabler för bland annat kön, ålder, utbildningsnivå, kommuntyp, födelseregion (för utrikes födda), vistelsetid i Sverige (för utrikes födda), sysselsättningsstatus och olika typer av inkomster (se bilaga 2).

Det kan förstås finnas skillnader mellan de nya rutarbetarna och deras jämförelsegrupper som inte fångas i registerdata. Det kan vara så att de nya rutarbetarna i genomsnitt har högre motivation än individerna i jämförelsegrupperna och att detta inte har gett avtryck i inkomst- och sysselsättningshistoriken. I sådana fall kan man tänka sig att de nya rutarbetarna hade kunnat lyckas bättre på arbetsmarknaden än sin jämförelsegrupp om de inte hade fått ett rutarbete. Skillnader i utfall mellan rutarbetarna och deras jämförelsegrupper ska därför tolkas med försiktighet.

Jämförelsen görs över tid, till och med 2017. Den grupp av nya rutarbetare som vi kan följa längst tid är 2011 års nya rutarbetare. I avsnittet redovisas jämförelserna för enbart denna grupp. Det förekommer inga stora skillnader mellan de olika årgångarna av nya rutarbetare. Jämförelser för dem som var nya rutarbetare 2012–2017 redovisas därför inte i avsnittet, utan i bilaga 2.

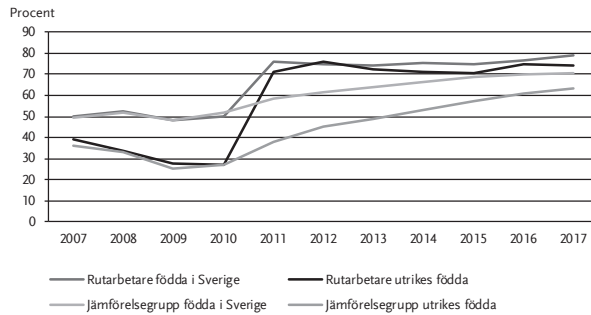
Alla individer i gruppen nya rutarbetare arbetar i ett rutföretag det år de klassificeras som nya. De kan dessutom ha andra arbeten som inte är i rutbranschen. Åren som följer är det inte säkert att de arbetar kvar i rutbranschen. De kan ha bytt arbete eller vara utan sysselsättning. De som ingår i jämförelsegrupperna kan ha fått ett rutarbete ett senare år än rutarbetarna de jämförs med.

4.3.2 Högre sysselsättning för rutarbetarna än för jämförbara grupper

För 2011 års nya rutarbetare var sysselsättningsgraden låg åren innan de trädde in i rutbranschen, runt 50 procent för dem födda i Sverige och under 30 procent för de utrikes födda (se figur 7).

EN GRANSKNINGSRAPPORT FRÅN RIKSREVISIONEN

Figur 7 Sysselsättningsgrad (definition sysselsatt i november) för 2011 års nya rutarbetare och deras matchade grupper.



Anm: För definitionen av ny rutarbetare, se avsnitt 4.1.2. Urvalet beskrivs i avsnitt 4.2.2.

Källa: SCB och egna beräkningar.

Sysselsättningsgraden ökade förstas 2011 i och med att individerna började arbeta i rutbranschen det året. Det var däremot inte alla av de nya rutarbetarna som räknades som sysselsatta i november. Sysselsättningsgraden höll sig därefter ganska stadigt på 70–80 procent fram till och med 2017 och var nästan lika hög för de utrikes födda rutarbetarna som för rutarbetarna födda i Sverige.

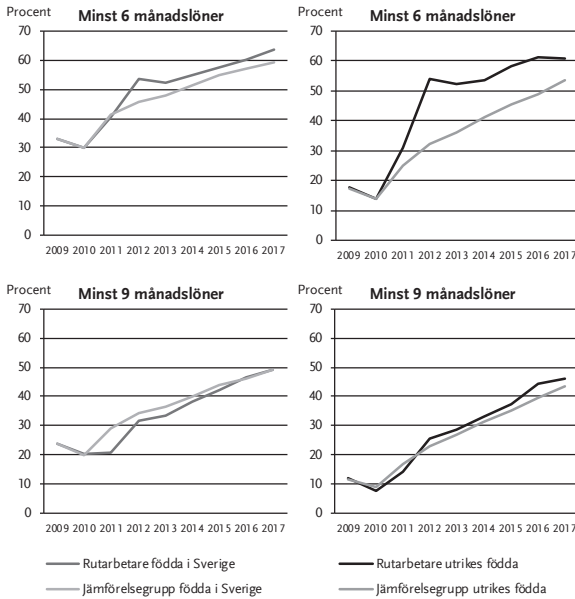
De matchade grupperna ökade också sin sysselsättningsgrad från och med 2011, men hade vid utgången av 2017 inte kommit ikapp dem som kom in i rutbranschen 2011. Sysselsättningsgraden var 8 procentenheter högre för rutarbetarna födda i Sverige än för deras matchade grupp och 11 procentenheter högre för de utrikes födda rutarbetarna än för deras matchade grupp.

Det sysselsättningsmått som används i figur 7 är generöst såtillvida att alla som bedöms arbeta minst en timme i november betraktas som sysselsatta. Det är många i rutbranschen som arbetar deltid.⁵⁹ I figur 8 visas hur vanligt det är bland 2011 års nya rutarbetare och deras matchade grupper att ha en arbetsinkomst som motsvarar minst 6 månadslöner för en städare (de övre diagrammen) och minst 9 månadslöner för en städare (de undre diagrammen).

⁵⁹ Rickne, "Kvinnor med flyktningbakgrund i rutsubventionerade företag", 2019.

RUTAVDRAGET – KONSEKVENSER AV REFORMEN

Figur 8 Andel av 2011 års nya rutarbetare och deras matchade grupper som har en arbetsinkomst som motsvarar minst 6 respektive 9 månadslöner för en städare.



Anm: För definitionen av ny rutarbetare, se avsnitt 4.1.2. Urvalet beskrivs i avsnitt 4.2.2.

Källa: SCB och egna beräkningar.

Diagrammen över andelen som har en arbetsinkomst som motsvarar minst 6 månadslöner för en städare ger en liknande bild som figur 7 över sysselsättningsgraden. Det var en högre andel av 2011 års nya rutarbetare som hade en inkomst som motsvarade minst 6 månadslöner för en städare jämfört med de matchade grupperna. Skillnaden var emellertid inte lika stor som när den generösa definitionen av att vara sysselsatt används. År 2017 var skillnaden 4 procentenheter för dem födda i Sverige och 7 procentenheter för utrikes födda.

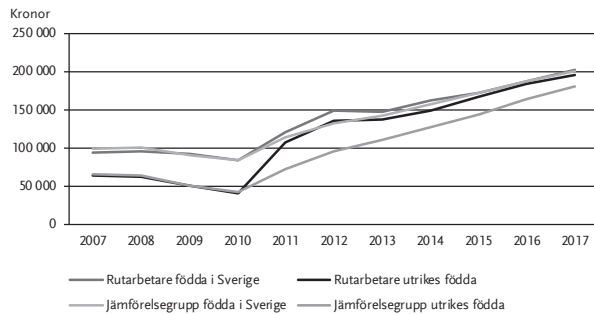
Diagrammen över andelen som har en arbetsinkomst som motsvarar minst 9 månadslöner för en städare ger delvis en annan bild. Det var en lägre andel av 2011 års nya rutarbetare födda i Sverige som hade en inkomst som motsvarade

minst 9 månadslöner för en städare jämfört med den matchade gruppen. Skillnaden minskade över tid och 2017 var det ingen skillnad alls. Av de utrikes födda rutarbetarna var det däremot en något högre andel som hade en inkomst som motsvarade minst 9 månadslöner för en städare jämfört med den matchade gruppen. År 2017 var skillnaden 3 procentenheter.

4.3.3 Högre arbetsinkomster för utrikes födda rutarbetare än för jämförelsegruppen

För 2011 års nya rutarbetare var den genomsnittliga arbetsinkomsten mycket låg åren innan de trädde in i rutbranschen (se figur 9). Det är inte överraskande med tanke på den låga sysselsättningsgraden. Därefter ökade rutarbetarnas arbetsinkomster snabbt, särskilt för de utrikes födda. År 2017 var arbetsinkomsterna i genomsnitt nästan lika höga för de utrikes födda rutarbetarna som för dem födda i Sverige.

Figur 9 Genomsnittlig arbetsinkomst för 2011 års nya rutarbetare och deras matchade grupper.



Anm: Arbetsinkomst utgörs av inkomst från lön och näringsverksamhet. Inkomsterna är inte inflationsjusterade. För definitionen av ny rutarbetare, se avsnitt 4.1.2. Urvalet beskrivs i avsnitt 4.2.2.

Källa: SCB och egna beräkningar.

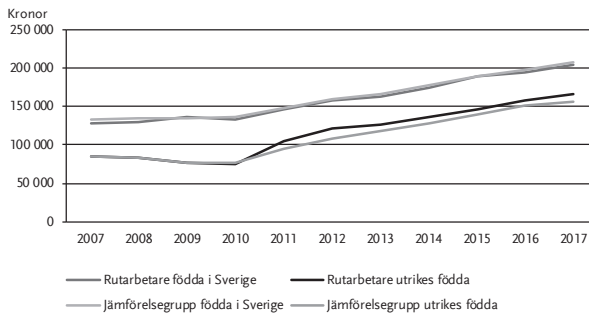
Även de matchade gruppernas arbetsinkomster ökade från och med 2011. År 2017 var det ingen större skillnad i genomsnittlig arbetsinkomst mellan 2011 års nya rutarbetare födda i Sverige och deras matchade grupp. De utrikes födda rutarbetarna hade däremot en högre genomsnittlig inkomst än den matchade gruppen. Denna skillnad var omkring 16 000 kronor 2017.

4.3.4 Högre disponibla inkomster för de utrikes födda rutarbetarna än för jämförelsegruppen

De genomsnittliga arbetsinkomsterna speglas delvis i de genomsnittliga disponibla inkomsterna (se figur 10).

Det var ingen större skillnad i genomsnittlig disponibel inkomst mellan rutarbetarna födda i Sverige och deras matchade grupp. De utrikes födda rutarbetarna hade 2017 en genomsnittlig disponibel inkomst som var omkring 9 000 kronor högre än den matchade gruppens.

Figur 10 Genomsnittlig disponibel inkomst för 2011 års nya rutarbetare och deras matchade grupper.



Anm: Disponibel inkomst utgörs av summan av samtliga i familjen ingående medlemmars disponibla inkomst multiplicerad med individens konsumtionsvikt och dividerad med familjens konsumtionsvikt. Med konsumtionsvikt avses beräknat konsumtionsutrymme för varje hushållsmedlem. Konsumtionsvikten bestäms bland annat av hur många vuxna det finns i hushållet och ålder på eventuella barn. Inkomsterna är inte inflationsjusterade. För definitionen av ny rutarbetare, se avsnitt 4.1.2. Urvalet beskrivs i avsnitt 4.2.2.

Källa: SCB och egna beräkningar.

4.4 Sammanfattande iakttagelser

Det förefaller som att många av de nya rutarbetarna är arbetskraftsinvandrare. En hög andel av de nya rutarbetarna var nämligen inte folkbokförda i Sverige den 31 december året innan de började arbeta i ett rutföretag, och av dem som folkbokförde sig under året de började i ett rutföretag var 84 procent födda i ett EU-land eller ett annat europeiskt land. Vi kan inte säga exakt hur många av de nya rutarbetarna som inte var folkbokförda året innan de trädde in i rutbranschen, men av dem vi kan identifiera i statistiken rör det sig om 22–30 procent av dem som trädde in i rutbranschen 2011–2017.

Vi studerar särskilt de nya rutarbetare som bott i Sverige i minst ett år innan de trädde in i rutbranschen och följer dem till och med 2017. Innan rutinträdet hade de i genomsnitt svagare förankring på arbetsmarknaden än befolkningen i stort.

Vi jämför denna grupp av nya rutarbetare med grupper av individer med liknande bakgrund. Vi finner att de nya rutarbetarna som är födda i Sverige visserligen når en högre sysselsättningsgrad än sin jämförelsegrupp, men den genomsnittliga arbetsinkomsten har inte varit märkbart högre. Det implicerar att den genomsnittliga arbetsinkomsten bland de sysselsatta var lägre för dem som gick in i rutbranschen än för deras jämförelsegrupp. I granskningen undersöks inte om detta beror på att rutarbetarna arbetar färre timmar eller att de har lägre lön per arbetad timme än sin jämförelsegrupp. De utrikes födda rutarbetarna når en högre sysselsättningsgrad, har en högre genomsnittlig arbetsinkomst och har en högre genomsnittlig disponibel inkomst än sin jämförelsegrupp. Det betyder inte att det har gått bättre för de utrikes födda rutarbetarna än för dem födda i Sverige, utan snarare att de utrikes födda rutarbetarna inte har en lika bra alternativ arbetsmarknad som de inrikes födda.

5 Självfinansieringsgrad

Finansdepartementet och sedermera regeringen har gjort gällande att rutreformen är självfinansierad på lång sikt.⁶⁰ Beräkningarna, som regeringen vilar sina slutsatser på, baseras emellertid på flera antaganden som har begränsad empirisk grund. Med tiden har det tillkommit underlag som möjliggör delberäkningar som i högre utsträckning bygger på utfall. Vi försöker i detta kapitel ringa in effekterna av rutavdraget såsom de uppstår på den offentliga sektorns utgifts- och inkomstsida. Det är ingen exakt beräkning men vi söker beskriva de relevanta faktorerna och siffrsätta dem i den mån det är möjligt. Genom att granska och bedöma rimligheten i centrala antaganden bakom beräkningen som hävdar att rutreformen är självfinansierad besvaras den tredje delfrågan i granskningen, om det finns empiriskt stöd för regeringens bedömning att rutreformen är självfinansierad på lång sikt.

5.1 Finansdepartementets kalkylantaganden

Det är några centrala antaganden som leder till Finansdepartementets slutsats att rutreformen är självfinansierad. Antagandena avser följande områden:

- omvandlingen av svarta jobb till vita
- köpnarnas frigjorda tid som går till ökat marknadsarbete
- skatter och bidrag för dem som börjar arbeta i rutbranschen.

I följande delavsnitt jämför vi de antaganden som Finansdepartementet har gjort med våra och Skatteverkets beräkningar och bedömningar.

5.1.1 Omfattningen av omvandlingen av svarta jobb till vita

Finansdepartementet antog att rutavdraget på lång sikt skulle leda till att 70 procent av de svarta jobben omvandlades till vita jobb. Tätt sammankopplad med denna fråga är storleken på den svarta sektorn. Finansdepartementet hänvisade 2011 till en uppgift från en då 14 år gammal utredning⁶¹ där den svarta sektorn inom enkla hushållstjänster uppskattades uppgå till tre miljarder kronor. Ett räkneexempel över svart städning i den ursprungliga rapporten indikerade en omsättning på 900 miljoner kronor.⁶² En betydligt aktuellare bedömning från Skatteverket⁶³, som fanns tillgänglig vid tidpunkten när Finansdepartementet valde grundantagande, var att svartjobb inom enkla hushållstjänster handlade om

⁶⁰ Finansdepartementet, *Hur ska utvecklingen av arbetsmarknadens funktionssätt bedömas? Rapport från ekonomiska avdelningen på Finansdepartementet*, 2011; prop. 2011/12:100, bilaga 5.

⁶¹ SOU 1997:17. Bedömningen gjordes ursprungligen av Riksskatteverket.

⁶² Riksskatteverket, *Redovisning av privata tjänster*, 1996. Svart barn tillsyn omsatte också 900 miljoner kronor enligt ett räkneexempel.

⁶³ Skatteverket, *Svartköp och svartjobb i Sverige. Del 1: Undersökningsresultat*, 2006.

780 miljoner kronor varav städning svarade för 600 miljoner kronor. Skatteverkets uppskattning var en fjärdedel av det av Finansdepartementet använda beloppet. Vidare gjorde Skatteverket under 2011 – presenterad efter Finansdepartementets rapport samma år – bedömningen att rutreformen hade medfört att den svarta sektorn för städtjänster hade minskat med 11–12 procent.

Det är således stora skillnader mellan Finansdepartementets antaganden och Skatteverkets bedömningar. Departementet antar att 70 procent av tre miljarder kronor (samt en årlig volymuppräknning) omvandlas från svart till vitt på lång sikt medan Skatteverkets undersökningar tyder på att 11–12 procent av 600 miljoner hade omvandlats 2010. Om vi antar att omvandlingen från svarta till vita jobb var lika omfattande för de resterande delarna (180 miljoner kronor svart barnpassning och trädgårdsskötsel) så blir Finansdepartementets beräkning av omvandlingen av svarta jobb till vita inom hushållstjänster sammantaget 23 gånger högre än vad Skatteverkets undersökningar indikerar. Även om Finansdepartementets beräkningar avser omvandlingen på lång sikt är skillnaden i förhållande till Skatteverkets bedömning anmärkningsvärt stor.

Enligt en ny studie av Skatteverket har emellertid privatpersoners köp av svarta tjänster minskat ganska markant sedan 2005 för alla de nio typerna av tjänster som Skatteverket undersökt.⁶⁴ Nedgången är mer tydlig för de tjänster som omfattas av rut- och rotavdragen än för de flesta andra tjänster, delvis eftersom svartköpen 2005 var högre där. Men nedgången är av ungefär samma magnitud för reparation eller hjälp med bil och båt, som inte subventionerats. År 2019 hade 1 procent av de tillfrågade köpt städning med mera svart, en nedgång från 6 procent 2005. Införandet av rut och rot kan ha bidragit till en allmän nedgång av benägenheten att köpa svarta tjänster. Om så är fallet finns det betydande effekter för samhällsekonomin som sträcker sig bortom dem som avspeglas av nedgången inom rot och rut.

Sammantaget innebar regeringens antaganden om den svarta sektorns storlek och omvandling från svart till vitt en betydlig avvikelse från Skatteverkets bedömningar vid samma tidpunkt. Antagandet om den svarta sektorns storlek tycks ha varit en rejäl överskattning. De offentligfinansiella bidrag som dessa antaganden ligger till grund för måste därför anses överskattade. Riksrevisionens bedömning är därför att det empiriska stödet för regeringens antaganden om effekterna av omvandlingen av svarta jobb till vita är svagt.

5.1.2 Köparnas arbetsutbud och inkomstutveckling

Finansdepartementet antog att hälften av den frigjorda tiden som följer av köp av ruttjänster används till marknadsarbete. Detta har vi inte studerat i granskningen, däremot har vi räknat fram skillnaden i arbetsinkomster mellan rutköpare och jämförbara hushåll (se kapitel 3). I ett räkneexempel översattes denna skillnad till arbetade timmar. Eftersom vi inte kan fastställa orsakssambandet mellan köp av

⁶⁴ Skatteverket, *Hushållens medvetna köp av svarta tjänster 2005 och 2019, 2020*.

RUTAVDRAGET – KONSEKVENSER AV REFORMEN

ruttjänster och skillnaden i arbetsinkomst mellan ruthushåll och jämförbara hushåll som inte har köpt ruttjänster gäller detta även för de framräknade timmarna. Hela skillnaden behöver inte vara en effekt av att man köpt ruttjänster.

Det är oklart vad Finansdepartementet avsåg med frigjord tid. Är en köpt timme en frigjord timme eller är den insparade tiden för egen städning den frigjorda tiden? Som nämnts i avsnitt 2.2.3 räknade Halldén och Stenberg med att en timme köpt städning frigör 1,8 timmars egen städning, vilket baserades på resultat från en enkätundersökning av Skatteverket.

Med reservationen att det vi använder är ett grovt uppskattat belopp uppgår det ökade antalet arbetade timmar till 10,9 miljoner för gruppen sammanboende i åldern 26–56 år som gjorde rutavdrag med minst 5 000 kronor. Samma grupp köpte 9,5 miljoner timmar ruttjänster. För den gruppen kan effekten på arbetade timmar vara betydande. Totalt köptes 22,9 miljoner timmar inom rut. Med en tolkning av frigjord tid baserad på timme för timme förefaller antagandet om att hälften används till marknadsarbete vara rimligt, om än lite i överkant.

Riksrevisionen bedömer emellertid att det är rimligt att använda samma antagande som Halldén och Stenberg – en timme köpt hushållstjänst frigör 1,8 timmar för hushållet. Då motsvarar dessa köp 17,1 miljoner frigjorda timmar för gruppen sammanboende i åldern 26–56 år. För dessa hushåll används då ungefär 55 procent av den frigjorda tiden till marknadsarbete.

Om vi i stället sätter det ökade marknadsarbetet på 10,9 miljoner timmar i relation till det totala antalet frigjorda timmar på 41,2 miljoner timmar⁶⁵ uppgår andelen till 26 procent.

Sammantaget förefaller antagandet om att hälften av rutköparnas frigjorda tid – räknat på detta sätt – används till marknadsarbete vara rimligt för de sammanboende i åldern 26–56 år som använder ruttjänster i stor omfattning. För hela gruppen användare är det en överskattning. Som högst är det en dryg fjärdedel av den frigjorda tiden som används till marknadsarbete.

Egentligen är det emellertid inte arbetade timmar som är det primära intresset när självfinansieringsgraden bedöms utan vilka intäkter den offentliga sektorn erhåller när marknadsarbetet utökas. Detta sammanfattas nedan.

Som framkom av räkneexempel 1 (se avsnitt 3.3.5) kan en sammanlagd inkomstökning för hela gruppen sammanboende i åldrarna 26–56 år vara i storleksordningen 3,4 miljarder kronor. Detta betraktar vi som en övre gräns för storleken på den effekt som köp av ruttjänster har haft på arbetsinkomsterna. För sammanboende i åldrarna 57–65 år och för ensamboende fann vi ingen skillnad i arbetsinkomster i relation till deras jämförelsegrupp. Beloppet 3,4 miljarder kronor bedömer vi därför vara en rimlig utgångspunkt för en beräkning av de intäkter den offentliga sektorn erhåller när marknadsarbetet utökas. De

⁶⁵ Totala antalet köpta timmar på 22,9 miljoner multiplicerat med 1,8.

offentligfinansiella intäkterna i form av inkomstskatt, arbetsgivaravgifter och moms på denna inkomstökning motsvarar cirka 3,1 miljarder kronor enligt Riksrevisionens beräkningar, som baseras på 2017 års skatteregler (se bilaga 3).

Ruthushållens ökade arbetsinkomster efter skatt är enligt våra beräkningar klart lägre än deras utgifter för köp av ruttjänster. Det innebär att övriga sektorer möter en lägre efterfrågan när hushållen flyttar konsumtion till ruttjänster. Till en mindre del motverkas detta av att rutarbetarnas inkomster ökar, men den sammanlagda minskningen av konsumtionen i övriga sektorer kan grovt uppskattas till 2,5 miljarder kronor (se bilaga 3). Den lägre efterfrågan på övriga sektors varor och tjänster får negativa effekter på sysselsättning, lönesumma och vinst i dessa sektorer. Därigenom levererar dessa sektorer ett mindre bidrag till de offentliga finanserna. Dessa effekter behandlas emellertid inte i denna rapport.

Sammantaget bedömer Riksrevisionen att det inte finns stöd för Finansdepartementets antagande att hälften av den frigjorda tiden används till ökat marknadsarbete. En grov uppskattning av inkomstskatt, arbetsgivaravgifter och moms på rutköparnas inkomstökning ger en offentligfinansiell intäkt på i storleksordningen 3,1 miljarder kronor. Samtidigt trängs konsumtion av övriga varor och tjänster undan, vilket har negativa konsekvenser för offentliga finanser.

5.1.3 Ruts påverkan på de anställdas skatter och bidrag

Finansdepartementet antog att de som får ett rutarbete betalar mer skatt och får mindre bidrag än om de inte börjar arbeta i rutbranschen.

Granskningen visar att de som tog ett rutarbete 2011 hade ett svagt utgångsläge sysselsättnings- och inkomstmässigt. Det gäller såväl inrikes som utrikes födda; sysselsättningsgraden låg på cirka 50 respektive 30 procent. Som framgick i kapitel 4 har de inrikes födda som tagit ett arbete inom rutbranschen haft en inkomstutveckling som inte skiljer sig nämnvärt från jämförelsegruppens. Därmed uppstår inga uppenbara offentligfinansiella effekter för den gruppen som 2017 utgjorde omkring en tredjedel av dem som började i rutbranschen.

För utrikes födda har emellertid inkomster och sysselsättningsgrad stigit mer än för jämförelsegruppen. Sysselsättningsgraden har stigit 10 procentenheter mer för dem som arbetat i rutbranschen. Inkomstmässigt tjänade en utrikes född som fick ett rutarbete 2011 cirka 16 000 kronor mer än en person i jämförelsegruppen 6 år senare.

Eftersom effekten för utrikes födda uppstår direkt vid inträdet i rutbranschen och lever kvar, om än avtagande, under hela den studerade perioden är det svårt att på empirisk grund ge ett svar på hur effekten ser ut över tid. Vi har därför gjort en modell som grovt uppskattar hur stor effekten är över en längre period

RUTAVDRAGET – KONSEKVENSER AV REFORMEN

i ett tänkt jämviktsläge (se bilaga 3).⁶⁶ I beräkningen ingår inte arbetskraftsinvandrare, se nedan. Beräkningen visar att det för en rutarbetare innebär en arbetsinkomstförstärkning på 240 000 kronor över livstiden. För gruppen utrikes födda motsvarar det knappt 400 miljoner per år. Den direkta offentligfinansiella effekten i form av inkomstskatt, arbetsgivaravgift och moms samt minskade utgifter för transfereringar kan uppgå till i storleksordningen 350 miljoner kronor. Därtill kan kostnaden för arbetsmarknadsutbildning och liknande skilja sig åt mellan grupperna.

En faktor som försvårar bedömningen av värdet av de utrikes föddas mer fördelaktiga utveckling om de fått ett rutarbete är att många av dem förefaller vara arbetskraftsinvandrare. Vår undersökning som redovisas i kapitel 4 visar att en betydande andel av dem som fick ett rutarbete 2011–2017 inte bodde i Sverige året innan de började sitt rutarbete. År 2017 utgjorde denna grupp 26–39 procent av dem som började i rutbranschen.⁶⁷ Av dem vi kan identifiera i SCB:s register över födelseregion var de flesta från ett EU-land eller ett annat europeiskt land, vilket tyder på att många i denna grupp var arbetskraftsinvandrare.

Arbetskraftsinvandring ingick inte i Finansdepartementets kalkyler. Inom EU är det fri rörlighet för arbetskraften vilket innebär att alla inom unionen kan ta ett arbete i Sverige. För personer från länder utanför EU gäller vissa regler för att ta ett arbete i Sverige.⁶⁸ Den offentligfinansiella kostnaden för personer som invandrat för att ta ett rutarbete är svår att uppskatta. Den som direkt är fullt sysselsatt eller nära fullt sysselsatt genererar sannolikt en nettovinst för de offentliga finanserna inledningsvis. Om så blir fallet under personens livstid beror på hur länge personen arbetar, hur mycket personen arbetar samt om personen stannar kvar i Sverige livet ut. Fram till pensionen genererar en arbetsför vanligtvis en nettointäkt till offentliga finanser, men när en person slutat arbeta utgör de flesta en nettokostnad ur ett offentligfinansiellt perspektiv. Om personen stannar och arbetar i Sverige under en kortare period blir det sannolikt ett offentligfinansiellt tillskott. Om personen stannar permanent är utfallet oklart och beror bland annat på vilken sysselsättningsgrad personen har över tid och hur lång period det handlar om.

Sammantaget är det Riksrevisionens bedömning att de som börjar arbeta i rutbranschen betalar mer i skatt och får mindre i bidrag än om de inte börjar arbeta i rutbranschen. Riksrevisionens beräkningar indikerar att det

⁶⁶ Beräkningarna baseras på uppmätta skillnader i arbetsinkomst under 6 år mellan dem som tagit ett rutarbete och jämförelsegruppen. Efter år 6 antas skillnaden fortsätta att avta med 20 procent per år.

⁶⁷ I avsnitt 4.1.2 redogörs för svårigheterna att uppskatta storleken på denna grupp.

⁶⁸ Bland annat ska personen ha erbjudits en lön som är på minst samma nivå som svenska kollektivavtal eller vad som är brukligt inom branschen, och löneinkomsten ska vara tillräcklig för att försörja personen i fråga (minst 13 000 kronor per månad). Se Migrationsverket, "Krav för arbetstillstånd", hämtad 2020-01-28. Ett arbetstillstånd kan beviljas för längst två år med möjlighet till förlängning. Efter fyra år kan arbetskraftsmigranten ansöka om permanent uppehållstillstånd. Se Migrationsverket, "Förlänga arbetstillståndet", hämtad 2020-01-28.

rör sig om ett tillskott till den offentliga sektorns finanser på några hundratals miljoner kronor.

5.2 Sammanfattande iakttagelser

Flera av de antaganden som legat till grund för regeringens uttalanden om att rutreformen är självfinansierad på lång sikt har varit alltför optimistiska. Totalt sett bedömer därför Riksrevisionen att det empiriska stödet för att rutreformen är självfinansierad på lång sikt är svagt.

Statens direkta kostnader för skattesubventionen uppgick 2017 till 4,6 miljarder kronor. Därutöver tillkommer kostnaderna för Skatteverket att sköta systemet. Dessa uppskattar Skatteverket till 80 miljoner kronor för rut och rot sammantaget.⁶⁹ I sammanhanget är det en begränsad summa.

På plussidan finns offentligfinansiella effekter av ett ökat arbetsutbud hos köparna av ruttjänster och de utrikes födda som har fått ökade arbetsinkomster till följd av sitt rutarbete. Storleken på dessa effekter är svåra att uppskatta, men Riksrevisionen bedömer att de uppgår till i storleksordningen 3,5 miljarder kronor, men samtidigt tränger köpen av ruttjänster ut konsumtion av andra varor och tjänster vilket har vidare skattekonsekvenser än vad som har undersökts i granskningen. Den direkta offentligfinansiella effekten av att omvandla svarta jobb till vita inom hushållstjänster begränsas av att den svarta sektorn för hushållstjänster bedöms ha varit en fjärdedel så stor som regeringen antog. Dock kan det finnas en indirekt effekt genom att den avtagande viljan att köpa hushållstjänster svart kan ha givit återverkningar även på andra områden.

De inrikes födda som börjat arbeta med ruttjänster har haft en svag förankring på arbetsmarknaden. Deras inkomster stiger över tid men i samma takt som den jämförbara gruppen. Den uppenbara effekten på de offentligfinansiella finanserna är därmed obetydlig. För de utrikes födda som fått ett arbete i rutbranschen finns det en tydlig skillnad sysselsättnings- och inkomstmässigt i relation till den jämförbara gruppen. Men sammantaget bedöms effekten på de offentliga finanserna vara begränsad till några hundratals miljoner kronor.

En betydande andel av dem som börjat arbeta i rutbranschen är nya i Sverige och kommer framför allt från andra EU-länder, vilket tyder på en omfattande arbetskraftsinvandring. Riksrevisionen har inte gjort någon bedömning av den offentligfinansiella effekten av arbetskraftsinvandringen i rutbranschen. Vi noterar dock att Finansdepartementet inte tog hänsyn till eventuell arbetskraftsinvandring i bedömningen av rutavdragets självfinansieringsgrad.

⁶⁹ Mejl från Skatteverket, 2019-12-06.

6 Slutsatser och rekommendationer

Riksrevisionens övergripande slutsats är att riksdagens intentioner med rutavdraget i viss mån har infriats vad gäller rutköparnas ökade marknadsarbete och möjligheter för vissa grupper att få en fastare förankring på arbetsmarknaden. Granskningen visar vidare att regeringens bedömning att rutavdraget är självfinansierat har svagt empiriskt stöd.

6.1 Slutsatser

6.1.1 Rutköparnas marknadsarbete har ökat i en begränsad grupp hushåll

Såväl regeringen som riksdagen har lyft fram rutavdragets betydelse för ökat marknadsarbete och ökad sysselsättning.⁷⁰ Det har därmed funnits en tanke om att de som använder ruttjänster i betydande utsträckning ska vara personer som kan och vill marknadsarbeta mer, men som har svårt att få tiden att räcka till för både hushållsarbete och mer marknadsarbete.

Träffsäkerheten är i detta perspektiv inte särskilt god. De som kan förmodas öka sitt marknadsarbete till följd av att ruttjänster frigör tid för köparen är personer som deltar på arbetsmarknaden, framför allt barnfamiljer. Detta stöds av resultaten av vår undersökning av rutköparnas arbetsinkomster. Granskningen visar emellertid att enbart 31 procent av hushållen som köpte ruttjänster 2017 hade hemmavarande barn. Denna grupp använder dock ruttjänster i större omfattning än andra hushåll; deras andel av de totala avdragen uppgick till 44 procent.

Även om det är en relativt liten andel av de hushåll som köper ruttjänster som kan sägas tillhöra den primära målgruppen så visar de empiriska resultaten att den gruppen hade en starkare inkomstutveckling än jämförbara grupper som inte köpt ruttjänster. Granskningen visar att denna, något begränsade, grupp ger ett ansevärt bidrag till de offentliga finanserna.

6.1.2 Utrikes födda som får ett rutarbete förbättrar sin ekonomiska situation och sin förankring på arbetsmarknaden

Granskningen visar att det är stor skillnad mellan inrikes och utrikes födda vad avser effekten av att få ett arbete i rutbranschen. För inrikes födda uppstår ingen skillnad mot en jämförbar grupp avseende inkomstutvecklingen. Det blir således inget bidrag till de offentliga finanserna från inrikes födda. Utrikes födda rutarbetare har däremot tydligt förbättrat sin ekonomiska situation och sin

⁷⁰ Prop. 2006/07:94, bet. 2006/07:SkU15.

förankring på arbetsmarknaden i relation till sin jämförelsegrupp. Härigenom skapas ett positivt bidrag till de offentliga finanserna. Storleken på bidraget begränsas dock av att denna grupp utgör en relativt liten andel av de nya rutarbetarna. Dess exakta storlek kan vi inte beräkna, men den kan vara i storleksordningen en tredjedel av de rutarbetare som började i branschen 2011–2017. Då ingår inte de utrikes födda rutarbetare som inte var folkbokförda i Sverige året innan de trädde in i rutbranschen och de rutarbetare som vi inte kan identifiera i statistiken.

En förklaring till de begränsade effekterna på de offentliga finanserna är återigen rutavdragets bristande träffsäkerhet. Det ska dock framhållas att vi inte har gjort någon bedömning av arbetskraftsinvandringens effekt på de offentliga finanserna. De arbetskraftsinvandrare som träder in i rutbranschen bidrar förmodligen positivt till de offentliga finanserna på kort sikt, men den långsiktiga effekten är svår att överblicka. Den beror bland annat på huruvida arbetskraftsinvandringarna kommer att stanna permanent i Sverige.

6.1.3 Svagt empiriskt stöd för att rutavdraget är självfinansierat

Riksrevisionen bedömer att det empiriska stödet för att rutavdraget skulle vara självfinansierat på lång sikt är svagt. Det följer av rutavdragets bristande träffsäkerhet när det gäller framförallt rutköparnas marknadsarbete och att de ursprungliga antagandena om omfattningen av omvandlingen av svarta jobb till vita jobb var alldeles för optimistiska.

6.2 Rekommendationer

Riksrevisionen lämnar följande rekommendationer till regeringen:

- Se över beräkningarna av rutavdragets långsiktiga självfinansieringsgrad och långsiktiga effekter på sysselsättningen. Detta kan redovisas i samband med att eventuella förslag om förändringar av rutavdraget lämnas till riksdagen.
- Beakta den potentiella arbetskraftsinvandringen vid utformningen av åtgärder som syftar till att öka sysselsättningen. Detta gäller inte minst åtgärder som syftar till att öka sysselsättningen bland dem med svag anknytning till arbetsmarknaden.

RUTAVDRAGET – KONSEKVENSER AV REFORMEN

Referenslista

Artiklar

Halldén, K. och Stenberg, A., "Ökar RUT-avdrag kvinnors arbetsmarknadsutbud?", *Ekonomisk debatt*, nr. 2, 2015.

Halldén, K. och Stenberg, A., "The relationship between hours of outsourced domestic services and female earnings: Evidence from a Swedish tax reform", *Research in Social Stratification and Mobility*, 55, 2018.

Rickne, "Kvinnor med flyktningbakgrund i rutsubventionerade företag", *SNS Analys*, 2019.

Utredningar och rapporter

Finansdepartementet, *Hur ska utvecklingen av arbetsmarknadens funktionsätt bedömas? Rapport från ekonomiska avdelningen på Finansdepartementet*, Finansdepartementet, 2011.

Ohlsson, H. *Reformerad beskattning av hushållstjänster*, bilaga till SOU 1997:17, 1997.

Riksskatteverket, *Redovisning av privata tjänster*, RSV Rapport 1996:5, 1996.

Skatteverket, *Svartköp och svartjobb i Sverige. Del 1: Undersökningsresultat*, Rapport 2006:4, 2006.

Skatteverket, *Om ROT och RUT och VITT och SVART*, 2011.

Skatteverket, *Skattesystemets utveckling 2006–2015, Del II*, 2018.

Skatteverket, *Hushållens medvetna köp av svarta tjänster 2005 och 2019*, 2020.

SOU 1997:17, *Skatter, tjänster och sysselsättning. Betänkande av Tjänstepensionsbeskattningsutredningen*.

Tillväxtanalys, *RUT-reformen – en deskriptiv analys av företagen och företagarna*, 2018.

Tillväxtanalys, *Utvärdering av RUT-avdraget – effekter på företagens tillväxt och överlevnad*, 2019.

Öberg, A., *Samhällsekonomiska effekter av skattelättnader för hushållsnära tjänster*, Specialstudie nr 7, Konjunkturinstitutet, 2005.

Riksdagstryck

Propositioner

- Prop. 2006/07:94, Skattelättnader för hushållstjänster, m.m.
- Prop. 2011/12:100, 2011 års ekonomiska vårproposition.
- Prop. 2014/15:10, Förbättringar av husavdragets fakturamodell.
- Prop. 2015/16:1, Budgetpropositionen för 2016.

Utskottsbetänkanden

Finansutskottets betänkande 2010/11:FiU20, Riktlinjer för den ekonomiska politiken.

Skatteutskottets betänkande 2006/07:SkU15, Skattelättnader för hushållstjänster, m.m.

Skatteutskottets betänkande 2014/15:SkU7, Förbättringar av husavdragets fakturamodell.

Riksdagsskrivelser

- Riksdagsskrivelse 2006/07:181.
- Riksdagsskrivelse 2010/11:319.
- Riksdagsskrivelse 2014/15:42.

Författningar

- Inkomstskattelagen (1999:1229).
- Lagen (2007:346) om skattereduktion för hushållsarbete.
- Lagen (2007:1123) om ändring i lagen (2007:346) om skattereduktion för hushållsarbete.
- Lagen (2009:194) om förfarandet vid skattereduktion för hushållsarbete.
- Lagen (2009:197) om ändring i inkomstskattelagen (1999:1229).
- Lagen (2009:536) om ändring i inkomstskattelagen (1999:1229).
- Lagen (2012:829) om ändring i inkomstskattelagen (1999:1229).
- Lagen (2014:1458) om ändring i lagen (2009:194) om förfarandet vid skattereduktion för hushållsarbete.
- Lagen (2015:473) om ändring i inkomstskattelagen (1999:1229).
- Lagen (2015:775) om ändring i inkomstskattelagen (1999:1229).



EN GRANSKNINGSRAPPORT FRÅN RIKSREVISIONEN

Lagen (2015:792) om ändring i inkomstskattelagen (1999:1229).

Lagen (2019:450) om ändring i inkomstskattelagen.

Webbplatser

Migrationsverket, "Förlänga arbetstillståndet",
<https://www.migrationsverket.se/Privatpersoner/Arbeta-i-Sverige/Forlanga-tillstand.html>, hämtad 2020-01-28.

Migrationsverket, "Krav för arbetstillstånd",
<https://www.migrationsverket.se/Privatpersoner/Arbeta-i-Sverige/Anstalld/Krav-for-arbetstillstand.html>, hämtad 2020-01-28.

RUTAVDRAGET – KONSEKVENSER AV REFORMEN

Bilaga 1. Rutköparna

Modellen

Vi har tillämpat en kombination av *propensity score*-matchning och exakt matchning. Samtliga variabler har matchats på år $t-1$, där t är året ett hushåll gör rutavdrag för första gången. Vid matchningen på *propensity score* har vi använt *kernel*-matchning. Slutligen görs en bias-korrektion (*regression adjustment*) för att kontrollera för eventuella kvarvarande skillnader mellan rutköparna och deras jämförelsegrupp.⁷¹

Vid beräkningen av respektive hushålls *propensity score* skattar vi sannolikheten för att göra ett rutavdrag år t (probit).

Modellen skattas separat för sammanboende kvinnor och män samt ensamboende. I skattningarna ingår hushåll där arbetsinkomsterna för respektive vuxen överstiger 100 000 kronor och där kvinnan (alternativt mannen i ensamboende hushåll) är mellan 25 och 55 år året innan avdraget görs.

För sammanboende hushåll ingår följande variabler för både kvinnan och mannen i *propensity score*-modellen om inte annat anges:

- ålder och ålder i kvadrat
- ålderskategorier (26–30, 31–35, 36–40, 41–45 och 46– för kvinnan i sammanboende hushåll, dessutom 46–50, 51–55 för ensamstående hushåll och ytterligare 56–60, 61–65 och 66– för mannen i sammanboende hushåll)
- hushållstyp (fyra kategorier baserat på BHTYPHB)
- förekomst av barn i förskoleålder (0–6 år)
- antal barn, dummies (inga barn, ett barn, två barn, tre barn, fler än tre barn)
- utbildningsnivå (förgymnasial, gymnasial, eftergymnasial)
- sektor (15 kategorier enligt Näringsgrenstillhörighet enligt SNI2007 – AstSNI2007G)
- kommungrupp (storstad, större stad, mindre stad, landsbygd)
- födelseland (Sverige, Europa, utanför Europa)
- arbetsinkomst och logaritmerad arbetsinkomst (ForvInk, 2011–)
- föräldrapenning (belopp och bruttodagar, 2011–)
- sjukpenning (förekomst, belopp och bruttodagar, 2011–). Baserat på SjukSum som är summan av sjukpenning, förebyggande sjukpenning, arbetsskadesjukpenning och rehabiliteringsersättning.

⁷¹ Se Caliendo och Kopeinig, "Some Practical Guidance for the Implementation of Propensity Score Matching", *Journal of Economic Surveys*, vol. 22, nr 1, 2008 för en översikt av matchning med hjälp av *propensity score*.

RUTAVDRAGET – KONSEKVENSER AV REFORMEN

Följande variabler har vi matchat exakt på:

- ålderskategorier för kvinnan (26–30, 31–35, 36–40, 41–45 och 46–)
- förekomst av föräldrapenning
- förekomst av barn i åldrarna 0–3
- förekomst av barn i åldrarna 4–6
- kön (för ensamboende hushåll).

Utfallsvariabeln som används är:

- logaritmerad arbetsinkomst.

I modellen för hushåll där kvinnan (alternativt mannen i ensamboende hushåll) är mellan 56 och 64 året innan avdraget görs läggs ingen vikt vid föräldrapenning utan i stället ålderspension. Modellen skattas separat för sammanboende kvinnor och män, vilket gör att det finns en viss skillnad i antalet observationer mellan kvinnor och män. I denna modell har dessutom partnerns egenskaper mindre betydelse. För sammanboende hushåll ingår följande variabler enbart för kvinnan eller mannen i *propensity score*-modellen om inte annat anges:

- ålder och ålder i kvadrat. Ingår även för partnern
- förekomst av hemmavarande barn
- utbildningsnivå (förgymnasial, gymnasial, eftergymnasial). Ingår även för partnern
- födelseland (Sverige, Europa, utanför Europa). Ingår även för partnern
- arbetsinkomst och logaritmerad arbetsinkomst (ForvInk, 2011–). Ingår även för partnern från och med $t-3$
- sjukpenning (belopp och bruttodagar). Baserat på SjukSum som är summan av sjukpenning, förebyggande sjukpenning, arbetsskadesjukpenning och rehabiliteringsersättning
- ålderspension (belopp). Baserat på SumAldP03 som är summan av inkomstpension, tilläggs pension, premiepension, garantipension, särskilt pensionstillägg och ålderspension från ATP.

Följande variabler har vi matchat exakt på:

- ålder (dummies för respektive ålder 56–64, dessutom dummies för åldrarna –55 och 65– för mannen i sammanboende hushåll)
- förekomst av sjukpenning
- förekomst av ålderspension.

Utfallsvariabeln är densamma för båda åldersgrupperna.

EN GRANSKNINGSRAPPORT FRÅN RIKSREVISIONEN

Kompletterande tabell**Tabell 10** Andel timmar fördelat på olika ruttjänster (%) 2015–2017.

Tjänst	2015	2016	2017
Städning	80,5	85,2	79,4
Barnpassning	1,8	1,7	1,4
Personomsorg	0,7	0,6	0,4
Läxhjälp ^a	0,7	-	-
Snöskottning	0,4	0,4	0,4
Flyttjänster ^b	-	1,9	5,9
IT-tjänster ^a	-	0,1	0,6
Reparation vitvaror ^c	-	-	0,3
Trädgårdsarbete ^d	15,6	10,0	11,6
Kläd-/textilvård	0,1	0,1	0
Matlagning ^e	0,1	-	-
Totalt	100	100	100
Totalt antal timmar	18,5 miljoner	19,6 miljoner	22,9 miljoner

^a Slopades 1 augusti 2015.^b Infördes 1 augusti 2016.^c Infördes 1 januari 2017.^d Utvidgades 1 augusti 2016.^e Slopades 1 januari 2016.

Källa: Skatteverket och egna beräkningar.

Resultat

Tabell 11 Procentuell skillnad i arbetsinkomst mellan sammanboende kvinnor och män samt ensamboende som för första gången gör rutavdrag någon gång mellan 2014 och 2017 och deras matchade motsvarigheter. Avser hushåll som gjorde rutavdrag med minst 5 000 kronor. Ålder 26–56 år.

	Sammanboende		Ensamboende
	Kvinnor	Män	
2014	3,5*	2,6*	3,9*
2015	4,2*	2,3*	2,6
2016	3,3*	2,1*	0,7
2017	0,8	1,6*	0,4

Anm: * indikerar statistisk signifikans på 95-procentsnivån, bootstrappade standardavvikelser med 1 000 repetitioner. Punkttestimaten är beräknade efter bias-korrektion.

Källa: SCB och egna beräkningar.

Tabell 12 Procentuell skillnad i arbetsinkomst mellan sammanboende kvinnor och män som för första gången gjorde rutavdrag 2014–2017 och deras matchade motsvarigheter fördelat på eventuella barns åldrar ($t-1$). Avser hushåll som gjorde rutavdrag med minst 5 000 kronor. Ålder 26–56 år.

	Barn 0–6 år		Barn 4–6 år		Barn 0–3 år		Inga barn	
	Kvinnor	Män	Kvinnor	Män	Kvinnor	Män	Kvinnor	Män
2014	5,8*	4,0*	2,6	1,5	6,2*	5,4*	1,5	2,5*
2015	11,4*	3,7*	4,7*	3,1*	16,6*	5,2*	2,4	1,8*
2016	6,4*	2,3*	4,4*	1,8	5,1*	2,6*	-1,6	1,3
2017	3,4*	2,5*	3,2	2,8*	5,2*	1,7	-1,6	1,5*
Genomsnitt	6,8	3,1	3,7	2,3	8,3	3,7	0,4	1,8

Anm: Hushåll med barn 0–3 år kan även ha äldre barn. Hushåll med barn 4–6 år har inte yngre barn. Hushåll utan barn avser hushåll utan hemmavarande barn 0–17 år. * indikerar statistisk signifikans på 95-procentsnivån, bootstrappade standardavvikelser med 1 000 repetitioner. Punkttestimaten är beräknade efter bias-korrektion.

Källa: SCB och egna beräkningar.

EN GRANSKNINGSRAPPORT FRÅN RIKSREVISIONEN

Tabell 13 Procentuell skillnad i arbetsinkomst mellan sammanboende kvinnor och män samt ensamboende som för första gången gjorde rutavdrag 2014–2017 och deras matchade motsvarigheter. Avser hushåll som gjorde rutavdrag med minst 5 000 kronor. Ålder 57–65 år.

	Sammanboende		Ensamboende
	Kvinnor	Män	
2014	1,3	1,9	-0,4
2015	-3,7	6,4*	-1,8
2016	-4,8*	-6,1*	-5,4
2017	-6,6*	-1,7	-4,3*

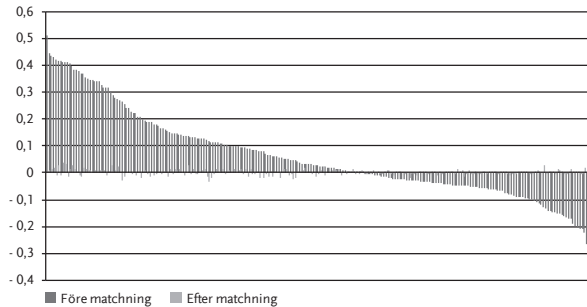
Anm. * indikerar statistisk signifikans på 95-procentsnivån, bootstrappade standardavvikelser med 1 000 repetitioner. Punktestimaten är beräknade efter bias-korrektion.

Källa: SCB och egna beräkningar.

Balansering

I figurerna nedan visas de standardiserade skillnaderna före och efter matchning. På x-axeln är alla variabler i propensity score-modellen uppräddade. För i stort sett samtliga variabler minskade skillnaderna mellan rutköparna och jämförelsegruppen.

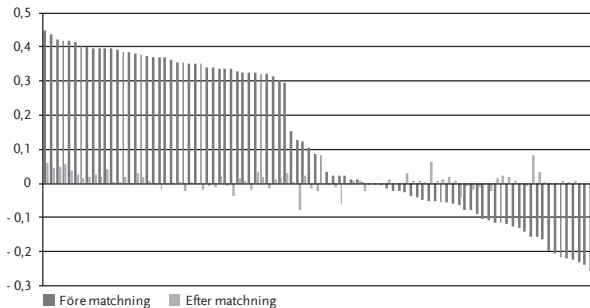
Figur 11 Standardiserade skillnader före och efter matchning för sammanboende kvinnor och män samt ensamboende i åldern 26–56 år 2016. Avser hushåll som gjorde rutavdrag med minst 5 000 kronor.



Källa: SCB och egna beräkningar.

RUTAVDRAGET – KONSEKVENSER AV REFORMEN

Figur 12 Standardiserade skillnader före och efter matchning för sammanboende kvinnor och män samt ensamboende i åldern 57–65 år 2016. Avser hushåll som gjorde rutavdrag med minst 5 000 kronor.



Källa: SCB och egna beräkningar.

Bilaga 2. Rutarbetarna

Modellen

Vi har tillämpat en kombination av *propensity score*-matchning och exakt matchning. Samtliga variabler har matchats på år $t-1$, där t är året individer träder in i rutbranschen. Vid matchningen på *propensity score* har vi använt *kernel*-matchning.

Vid beräkningen av respektive individs *propensity score* skattar vi sannolikheten för att få ett rutarbete år t (logit). Modellen skattas separat för inrikes födda och utrikes födda. I skattningarna ingår individer där arbetsinkomsten är lägre än 400 000 kronor och där individen är mellan 18 och 64 år $t-1$.

Följande variabler ingår i *propensity score*-modellerna:

- ålder (år och år i kvadrat)
- arbetslöshetsdagar per år (ALosDag)
- arbetsinkomst (ForvInk)
- socialbidrag per år (SocBidrPersF04)
- disponibel inkomst per år (DispInkPersF04)
- förekomst av positiv sammanräknad förvärvsinkomst (=1 om CSFVI>0)
- förekomst av arbetslöshetsdagar (=1 om ALosDag>0)
- förekomst av socialbidrag (=1 om SocBidrPersF04>0)
- familjetyp (kategorier baserat på FamTypF)
- vistelsetid (år–SenInvAr), år och år i kvadrat, enbart i modellen för utrikes födda.

Vi har matchat exakt på följande variabler:

- kön
- ålder (18–24, 25–29, 30–39, 40–49, 50–59, >60)
- kommungrupp (storstad, större stad, mindre stad, landsbygd)
- utbildning (förgymnasial, gymnasial, eftergymnasial)
- födelseregion (Norden, EU28, Europa, Asien, Afrika, Sydamerika, Övriga), enbart i modellen för utrikes födda
- förekomst av arbetsinkomst (ForvInk) som motsvarar minst 1 månadslön för en städare
- förekomst av arbetsinkomst (ForvInk) som motsvarar minst 6 månadslöner för en städare
- förekomst av socialbidrag (=1 om SocBidrPersF04>0)
- förekomst av positiv sammanräknad förvärvsinkomst (=1 om CSFVI>0)
- förekomst av arbetslöshetsdagar (=1 om ALosDag>0)
- förekomst av socialbidrag (=1 om SocBidrPersF04>0).

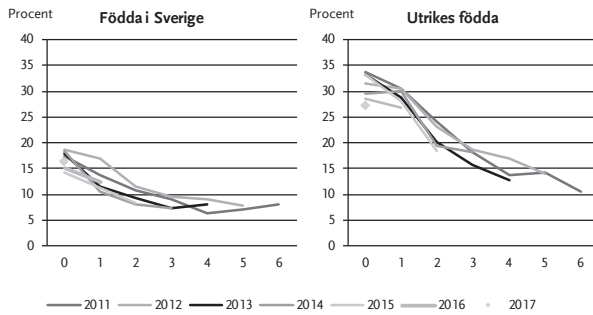
RUTAVDRAGET – KONSEKVENSER AV REFORMEN

De utfallsvariabler som används är följande:

- arbetsinkomst (ForvInk)
- sysselsatt (baserad på SyssStatJ och SyssStat11)
- förekomst av arbetsinkomst (ForvInk) som motsvarar minst 6 månadslöner för en städare
- förekomst av arbetsinkomst (ForvInk) som motsvarar minst 9 månadslöner för en städare
- disponibel inkomst (DispInkPersF04).

Resultat

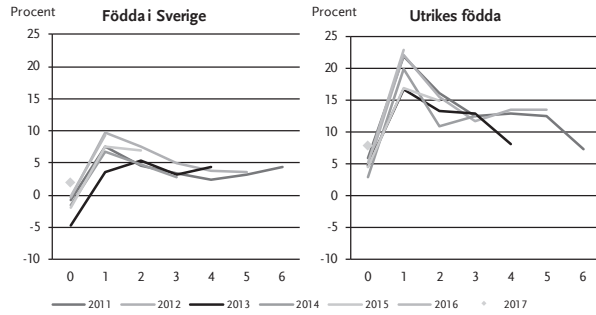
Figur 13 Skillnad i sysselsättningsgrad (definition sysselsatt i november) mellan nya rutarbetare och deras matchade grupper. Nya 2011–2017. År 0 avser året för inträde i rutbranschen.



Källa: SCB och egna beräkningar.

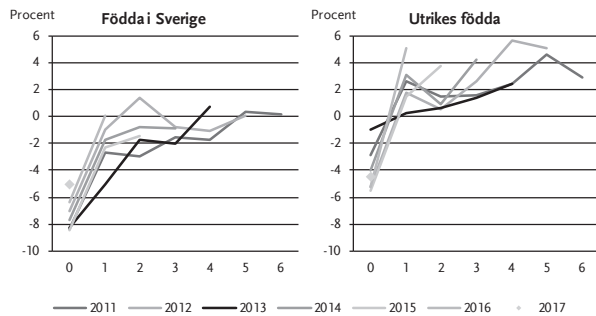
EN GRANSKNINGSRAPPORT FRÅN RIKSREVISIONEN

Figur 14 Skillnad i andel som har en arbetsinkomst motsvarande minst 6 månadslöner för en städare mellan nya rutarbetare och deras matchade grupper. Nya 2011–2017. År 0 avser året för inträde i rutbranschen.



Källa: SCB och egna beräkningar.

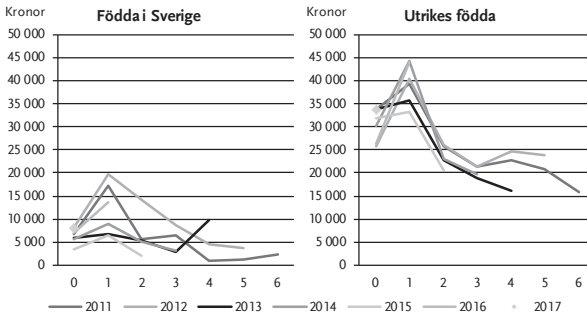
Figur 15 Skillnad i andel som har en arbetsinkomst motsvarande minst 9 månadslöner för en städare mellan nya rutarbetare och deras matchade grupper. Nya 2011–2017. År 0 avser året för inträde i rutbranschen.



Källa: SCB och egna beräkningar.

RUTAVDRAGET – KONSEKVENSER AV REFORMEN

Figur 16 Skillnad i arbetsinkomst mellan nya rutarbetare och deras matchade grupper. Nya 2011–2017. År 0 avser året för inträde i rutbranschen.

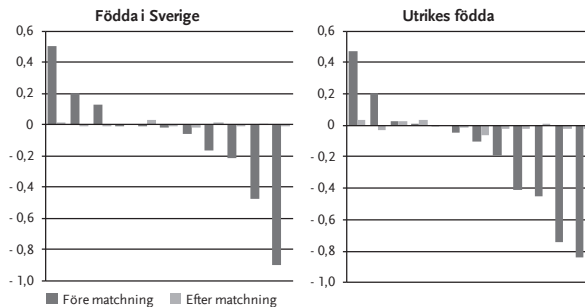


Källa: SCB och egna beräkningar.

Balansering

I figuren nedan visas de standardiserade skillnaderna före och efter matchning. På x-axeln är alla variabler i *propensity score*-modellen uppräddade som inte ingår i den exakta matchningen.

Figur 17 Standardiserade skillnader före och efter matchning, nya rutarbetare 2011.



Källa: SCB och egna beräkningar.

Bilaga 3. Rutavdragets självfinansieringsgrad

Rutköparna: ett räkneexempel

Här beskrivs hur vi beräknat en möjlig effekt av rutavdraget på rutköparnas skatter samt följdeffekten på rutköparnas konsumtion av andra varor och tjänster. Eftersom vi inte kan säkerställa orsakssambandet mellan köp av ruttjänster och ökade arbetsinkomster betraktar vi beräkningarna som övre gränser för effekterna.

Skattesatserna avser 2017 års regler. Vi har därmed inte beaktat slopanhet av värnskatte.

Ansats

Hushållens konsumtion

- Hushållens konsumtion delas upp i två korgar: ruttjänster och övriga varor och tjänster.
- Ruttjänsternas effekt på hushållens bruttoinkomst är $\Delta\text{Inkomst}$.
- $\Delta\text{Inkomst}$ fördelas på de två korgarna enligt följande:
 - ruttjänster: ΔRut
 - övriga varor och tjänster: $\Delta\text{Övrigt}$
 - $(1-t) \times \Delta\text{Inkomst} = \Delta\text{Rut} + \Delta\text{Övrigt}$, där t är marginalskattesatsen.

Skatteintäkter

- Skatteintäkterna förändras med

$$\Delta T = \Delta\text{Inkomstskatt} + \Delta\text{Socialavgifter} + \Delta\text{Momsintäkter}.$$
- $\Delta\text{Inkomstskatt} = t \times \Delta\text{Inkomst}$.
- $\Delta\text{Socialavgifter} = s \times \Delta\text{Inkomst}$, där s är skatteinnehållet i socialavgifterna.
- $\Delta\text{Momsintäkter} = \frac{m_R}{1+m_R} \times \Delta\text{Rut} + \frac{m_O}{1+m_O} \times \Delta\text{Övrigt}$, där m_R och m_O är momsatserna för ruttjänster och för övriga varor och tjänster.

Antaganden om inkomstökning och skattesatser

- $\Delta\text{Inkomst} = 3,4$ miljarder kronor
- $\Delta\text{Rut} = 4,6$ miljarder kronor
- $t = 0,48$ ⁷²
- $s = 0,3142$ ⁷³
- $m_R = 0,25$, $m_O = 0,20$

⁷² Den använda marginalskatten är den genomsnittliga marginalskatten för hela kollektivet. Kommunalskattesatsen antas vara 30 procent. Genom att det i stor utsträckning är höginkomsttagare som utnyttjar ruttjänster blir den genomsnittliga marginalskatten relativt hög. Sammantaget hade 55 procent av rutköparna en marginalskatt som var 50 procent eller högre.

⁷³ I beräkningen tas hela arbetsgivaravgiften på 31,42 procent upp som skatteintäkt. Om vi korrigerar för den delen av ålderspensionsavgiften som ger pensionsrätt så blir skatteintäkterna cirka 170 miljoner kronor lägre.

RUTAVDRAGET – KONSEKVENSER AV REFORMEN

Beräkning

- $\Delta\text{Övrigt} = (1 - 0,48) \times 3,4 - 4,6 = -2,832$ miljarder kronor
- $\Delta\text{Inkomstskatt} = 0,48 \times 3,4 = 1,632$ miljarder kronor
- $\Delta\text{Socialavgifter} = 0,3142 \times 3,4 = 1,068$ miljarder kronor
- $\Delta\text{Momsintäkter} = 0,20 \times 4,6 - 0,167 \times 2,832 = 0,447$ miljarder kronor
- $\Delta T = 1,632 + 1,068 + 0,447 = 3,147$ miljarder kronor

Rutarbetarna: ett räkneexempel

Här beskrivs ett räkneexempel för möjliga effekter på offentliga finanser som följer av att utrikes födda rutarbetare får högre arbetsinkomster. I exemplet ingår inte nya arbetskraftsinvandrare.

Ansats och antaganden om branschen

- I jämvikt antas att det arbetar 20 000 individer i rutbranschen och att inflödet av nya rutarbetare är lika stort som utflödet.
- Andelen utrikes födda rutarbetare som inte är nya arbetskraftsinvandrare antas vara 40 procent, det vill säga 8 000.
- En utrikes född rutarbetare antas arbeta fem år i branschen. Den livslånga inkomstökningen som följer av att ha fått ett rutarbete fördelas därför på fem år.
- Diskonteringsräntan är 0.

Antagande om förändrad livsarbetsinkomst

- De utrikes födda rutarbetarna som inte är nya arbetskraftsinvandrare antas få en livsarbetsinkomst som är 240 000 kronor högre än vad de hade fått om de inte fått ett rutarbete. Detta baseras på genomsnittet som redovisas i figur 16 i bilaga 2 för år 0–6 samt på antagandet att inkomstskillnaden därefter minskar med 20 procent om året tills skillnaden blir försumbar.
- Den aggregerade ökade livsarbetsinkomsten för de utrikes födda rutarbetarna som inte är nya arbetskraftsinvandrare fördelas på fem år. Det blir 384 miljoner kronor per år ($=240\,000 \times 8\,000/5$). Den offentligfinansiella effekten beräknas med utgångspunkten att arbetsinkomsterna ökar med 384 miljoner kronor per år.

Ansats för att beräkna möjlig effekt på offentliga finanser

- Arbetsinkomsterna ökar med $\Delta\text{Inkomst}$.
- Offentliga finanser påverkas genom att skatteintäkterna ökar, ΔT , och utgifterna för bidrag minskar, ΔU .
- $\Delta U = u \times \Delta\text{Inkomst}$, där u är så mycket utgifterna förändras när arbetsinkomsten ökar på marginalen.
- $\Delta T = \Delta\text{Inkomstskatt} + \Delta\text{Socialavgifter} + \Delta\text{Momsintäkter}$.
- $\Delta\text{Inkomstskatt} = t \times \Delta\text{Inkomst}$, där t är marginalskattesatsen.
- $\Delta\text{Socialavgifter} = s \times \Delta\text{Inkomst}$, där s är socialavgiftssatsen.
- $\Delta\text{Momsintäkter} = \frac{m}{1+m} \times \Delta K$, där m är momssatsen och K är konsumtion.
- $\Delta K = (1-t-u) \times \Delta\text{Inkomst}$.

Antaganden om inkomstökning, skattesatser och marginaleffekter

- $\Delta\text{Inkomst} = 0,384$ miljarder kronor.
- $t-u = 0,5$, vilket betyder att den disponibla inkomsten ökar med 0,5 när bruttoinkomsten ökar med 1.
- $m = 0,20$.
- $s = 0,3142$.

Beräkning

- $\Delta\text{Konsumtion} = (1 - 0,5) \times 0,384 = 0,192$ miljarder kronor.
- $\Delta\text{Inkomstskatt} + \Delta U = 0,5 \times 0,384 = 0,192$ miljarder kronor.
- $\Delta\text{Socialavgifter} = 0,3142 \times 0,384 = 0,121$ miljarder kronor.
- $\Delta\text{Momsintäkter} = \frac{0,2}{1+0,2} \times 0,192 = 0,032$ miljarder kronor.
- $\Delta T - \Delta U = 0,192 + 0,121 + 0,032 = 0,345$ miljarder kronor.

RUTAVDRAGET – KONSEKVENSER AV REFORMEN

Rutavdraget infördes den 1 juli 2007 och ges i form av en skattereduktion för hushållstjänster. Rutavdraget har flera syften. Bland annat ska svart arbete omvandlas till vitt, kvinnor och män ska öka sin tid på arbetsmarknaden och fler korttidsutbildade ska komma in på arbetsmarknaden. År 2017 fick närmare 900 000 personer rutavdrag, för sammanlagt 4,6 miljarder kronor.

Riksrevisionen har granskat om riksdagens intentioner med rutavdraget har infriats och om regeringens bedömning att rutavdraget är självfinansierat är välgrundad.

Granskningen visar att reformen har haft effekt på vissa grupper. Det gäller till exempel barnfamiljer som har höjt sina arbetsinkomster. Dessutom har utrikes födda som börjat arbeta i rutbranschen fått bättre inkomster och en starkare ställning på arbetsmarknaden. Riksrevisionen konstaterar dock att det finns ett svagt empiriskt stöd för regeringens bedömning att reformen är självfinansierad.

Utifrån granskningen rekommenderar Riksrevisionen regeringen att

- se över beräkningarna av rutavdragets långsiktiga självfinansieringsgrad och långsiktiga effekter på sysselsättningen
- beakta den potentiella arbetskraftsinvandringen vid utformningen av åtgärder som syftar till att öka sysselsättningen.

ISSN 1652-6597

ISBN 978-91-7086-550-3

Beställning: www.riksrevisionen.se

RIKSREVISIONEN

NYBROGATAN 55, 114 90 STOCKHOLM

08-5171 40 00

WWW.RIKSREVISIONEN.SE



Utdrag ur protokoll vid regeringssammanträde den 11 juni 2020

Närvarande: statsminister Löfven, ordförande, och statsråden Lövin, Johansson, Baylan, Hallengren, Hultqvist, Andersson, Bolund, Damberg, Shekarabi, Ygeman, Eriksson, Linde, Ekström, Eneroth, Nilsson, Ernkrans, Lindhagen, Lind, Hallberg, Nordmark, Micko

Föredragande: statsrådet Magdalena Andersson

Regeringen beslutar skrivelse Regeringens skrivelse
Riksrevisionensrapport om rutavdraget

