

Rapport 2021/37 | For NHO Service og Handel



Samfunnsøkonomisk analyse av Nye servicejobber

Eivind Bjørkås, Jens Furuholmen og Haakon Vennemo

Dokumentdetaljer

Tittel	Samfunnsøkonomisk analyse av Nye servicejobber
Rapportnummer	2021/37
ISBN	978-82-8126-540-0
Forfattere	Eivind Bjørkås, Jens Furuholmen og Haakon Vennemo
Prosjektleder	Haakon Vennemo
Kvalitetssikrer	Henning Wahlquist
Oppdragsgiver	NHO service og handel
Dato for ferdigstilling	16. august 2021
Kilde forsidefoto	Pixabay.com
Tilgjengelighet	Offentlig
Nøkkelord	Samfunnsøkonomisk analyse, evaluering, service og handel, skatter og offentlig økonomi.

Om Vista Analyse

Vista Analyse AS er et samfunnsfaglig analyseselskap med hovedvekt på økonomisk utredning, evaluering, rådgivning og forskning. Vi utfører oppdrag med høy faglig kvalitet, uavhengighet og integritet. Våre sentrale temaområder er klima, energi, samferdsel, næringsutvikling, byutvikling og velferd. Vista Analyse er vinner av Evalueringsprisen 2018.

Våre medarbeidere har meget høy akademisk kompetanse og bred erfaring innenfor konsulentvirksomhet. Ved behov benytter vi et velutviklet nettverk med selskaper og ressurspersoner nasjonalt og internasjonalt. Selskapet er i sin helhet eiet av medarbeiderne.

Forord

Utredningen av Nye servicejobber er utført på vegne av NHO Service og Handel i samarbeid med Pårørendealliansen og Fremtiden i våre hender, og gjennomført i mai og juni 2021. Linn Østebø har vært ansvarlig kontaktperson i NHO Service og Handel, og Victoria Sparrman, NHO, bidratt som faglig sparringspartner. Vi takker dem begge for utmerket samarbeid og givende diskusjoner underveis i prosjektet.

16. august 2021

Haakon Vennemo
Partner
Vista Analyse AS

Innhold

Sammendrag og konklusjoner	6
1 Innledning	11
1.1 Nye servicejobber	11
1.2 Organiseringen av rapporten	11
2 Bakgrunn	12
2.1 Svart arbeid	12
2.2 Sirkulær økonomi	13
2.3 Pårørendes utfordringer	14
2.4 Skattefradrag for tjenester i Sverige (RUT-fradraget)	16
2.5 Fradrag for tjenester i Europa	17
3 Metode og datagrunnlag	19
3.1 Analysen baserer seg på erfaringer fra Sverige	19
3.2 Beregning av prissatte effekter	23
4 Samfunnsøkonomisk analyse.....	30
4.1 Prissatte virkninger og netto nytte av ordningen	30
4.2 Nærmere om verdien av husholdningenes velferdsgevinst	30
4.3 Ikke-prissatte virkninger	32
4.4 Break-even-analyse	34
4.5 Øvre inntektsgrense	36
5 Budsjettøkonomisk analyse	37
6 Referanser.....	38
Figurer	
Figur 2.1: Ble arbeidet kjøpt svart eller hvitt?.....	13
Figur 2.2: Elektronisk avfall pr. innbygger, kg, 2017	14
Figur 2.3: RUT-fradraget, andel i hver aldersgruppe som bruker fradraget, 2019.....	15
Figur 2.4: RUT-fradraget, gjennomsnittlig fradrag pr. aldersgruppe, 2019.....	16
Figur 2.5: Kjøpere og leverandører av RUT-tjenester	17
Figur 3.1: Andel av RUT-husholdningene, samt andel av fradragene fordelt etter desiler av husholdningenes disponible inntekter justert for forsørgelsesbyrde, 2017	26
Figur 4.1: Break-even-analyse, samfunnsøkonomisk netto nytte.....	35
Tabeller	
Tabell 2.1: Andelen som oppgir å ha kjøpt tjenester de to siste årene, og andelen som oppgir å ha kjøpt disse tjenestene svart, n=1 001	13
Tabell 2.2: Offentlige ordninger for å motvirke svart arbeid i Europa.....	18
Tabell 3.1: Eksempel på prisreduksjon ved skattefradrag for Nye servicejobber	23
Tabell 4.1: Samfunnsøkonomisk analyse, netto nytte, millioner 2019-kr	30

Tabell 4.2:	Samfunnsøkonomisk kostnad og nytte, inntektsgrense for husholdninger, millioner 2019-kr.....	36
Tabell 5.1:	Budsjettøkonomiske kostnader og inntekter, stat, årlig, millioner 2019-kr.....	37
Tabell A.6.1:	Følsomhetsanalyse: samfunnsøkonomisk analyse, andel overført fra svart, millioner 2019-kr.....	42
Tabell A.6.2:	Følsomhetsanalyse: budsjettøkonomisk analyse, andel overført fra svart, millioner 2019-kr.....	43
Tabell A.6.3:	Følsomhetsanalyse: samfunnsøkonomisk analyse, andel nyskapt i veksten i det hvite markedet, millioner 2019-kr.....	44
Tabell A.6.4:	Følsomhetsanalyse: budsjettøkonomisk analyse, andel nyskapt i veksten i det hvite markedet, millioner 2019-kr.....	45

Sammendrag og konklusjoner

Ordningen Nye servicejobber er foreslått av NHO Service og handel. Ordningen innebærer skattefradrag for den som etterspør servicetjenester i hjemmet, hvitt. Liknende ordninger finnes i Sverige og flere europeiske land. Vi har sett på hvordan tiltaket kan avhjelpe på enkelte samfunnsutfordringer, vurdert kostnader og gevinster, samt analysert hvordan markedet må utvikle seg for at ordningen skal være samfunnsøkonomisk lønnsom.

Dersom vi legger til grunn at skattefradraget i Norge blir lik den svenske, vil ordningen medføre 1 100 nye årsverk innenfor servicetjenester, hvor om lag 600 er årsverk fra arbeidstakere som tidligere arbeidet svart, var arbeidsledige eller stod utenfor arbeidslivet. De 600 årsverkene vil gi om lag 900 stillinger. Inntektstapet for staten vil beløpe seg til rundt 1,4 milliarder kroner i året. Det skyldes at inntektstapet på dagens hvite omsetning ser ut til å være større enn responsen fra økt hvit omsetning. I den samfunnsøkonomisk analyse teller ikke inntektstap for det offentlige som en reell kostnad, siden det samtidig er en gevinst for privat sektor, dermed har vi bare inkludert effektivitetstapet knyttet til lavere offentlige inntekter i tråd med anbefalingene fra DFØ (20 prosent). Med svenske forutsetninger om respons fra hvit omsetning er samlet samfunnsøkonomisk kostnad om lag 195 millioner kroner. Det finnes imidlertid velferdsgevinster vi ikke har prissatt. Den viktigste gevinsten er kanskje at vi har ikke har verdsatt hvor mye det koster samfunnet at personer uten tiltaket ville ha stått uten arbeid.

En større respons kan også gjøre ordningen samfunnsøkonomisk lønnsom. Svenske tall kan tyde på at ordningen øker markedet med ca 14 prosent, men tallet er usikkert. Prisforskjellen på hvite og svarte tjenester blir liten med det foreslåtte tiltaket. Det innebærer at dersom mange i Norge ser hvite og svarte tjenester som forholdsvis likeverdige, kan overgangen fra svart til hvit vise seg å være større i vårt land. Vi beregner at ordningen er lønnsom hvis den øker markedet 37 prosent eller mer. Også i denne analysen finnes det velferdsgevinster som vi ikke har prissatt.

Nye servicejobber kan skape jobber og øke arbeidstilbudet, redusere svart arbeid, bidra til gjenbruk og hjelpe eldre

I dag er hvitt renhold og andre servicetjenester i hjemmet kostbare for husholdningene sammenliknet med det svarte markedet. Ordningen Nye servicejobber er lansert av NHO Service og Handel blant annet for å skape nye jobber, redusere omfanget av svart arbeid og frigjøre tid som i dag blir brukt til arbeid i eget hjem og øke arbeidstilbudet blant disse. Ordningen kan også bidra til å inkludere personer med svak tilknytning til arbeidsmarkedet. Andre gode effekter er å stimulere til reparasjon fremfor bruk-og-kast, og å hjelpe eldre og andre som tidvis trenger en hjelpende hånd til å klare seg hjemme i egen bolig. Dette kan også være en lettelse for pårørende.

Nye servicejobber innebærer et skattefradrag til den som kjøper bestemte servicetjenester i hjemmet. Tilbyderen av tjenesten får skattefradraget utbetalt og fører det opp som fradrag i pris. På denne måten blir hvite tjenester billigere for forbrukeren og flere vil velge hvitt fremfor svart. I tillegg vil enkelte etterspørre mer og flere tjenester enn de tidligere gjorde, siden prisen går ned. I dag er markedet for servicetjenester i hjemmet konsentrert om renhold. I fremtiden kan det utvikles markeder for flere tjenester. Teknologien gjør det stadig enklere å knytte etterspørere sammen med tilbydere, og lavere pris kan stimulere en utvikling som allerede er i gang.

NHO Service og Handel har avgrenset ordningen til tjenester som utføres hjemme hos folk, og den retter seg mot firmaer og enkeltpersonforetak som er godkjent av Arbeidstilsynet og benytter allmenngjorte lønnssetninger. Det er ikke meningen å konkurrere med profesjonelle tjenesteleverandører på verksteder,

og fagfolk som opererer i stor skala. NHO Service og Handel ser for seg et skattefradrag lik halvparten av lønnskostnaden en tjeneste krever, og en maksimalgrense på 75 000 kroner i fradrag for en enkelt etterspørter. Dette gjør ordningen lik en eksisterende ordning i Sverige kalt RUT-ordningen. Liknende ordninger finnes i flere europeiske land.

Hvor mye markedet må vokse for å gi lønnsomhet er en viktig del av problemstillingen

Utredningen beregner nytte og kostnad, og finner hvor mye markedet for servicetjenester i hjemmet må vokse for at gevinsten skal bli større enn kostnadene ved innføring av ordningen Nye Servicejobber. Vi beregner virkningene for offentlig budsjett, og den samfunnsøkonomiske betydningen av dette. I tillegg gir vi et anslag på velferdsgevinsten for dem som i kraft av ordningen etterspør flere servicetjenester enn før. Endelig diskuterer vi nytteeffekter som vi ikke har beregnet prisen på.

Budsjettmessige konsekvenser av skattefradrag i Norge gitt svenske erfaringer

Ordningen vil redusere offentlige inntekter. Tabell S.1 gir en oppstilling av endring i offentlige utgifter og inntekter.

Tabell S.1 Budsjettøkonomiske kostnader og inntekter, stat, årlig, millioner 2019-kr

Økt skatteinntekt, sysselsetting tilbudssiden	86
Økt skatteinntekt, arbeidstilbud etterspørselssiden	17
Økt skatteinntekt, mva	80
Økt skatteinntekt, bedriftskatt	10
Reduserte stønader	35
Sum inntekt	228
Reduserte skatteinntekt, dagens produksjon	-1 427
Redusert skatteinntekt, nyskapt produksjon	-200
Administrasjon	-32
Sum kostnad	-1 659
Sum kostnad og inntekt	-1 431

Kilde: Vista Analyse

På tross av et stort svart marked, tyder anslag på at mesteparten av servicetjenestene utføres hvitt per i dag. Ordningen vil føre til at det offentlige taper inntekt knyttet til dette volumet. Vi beregner at inntektstapet utgjør 1,4 milliarder kroner. Til dette kommer det en rekke mindre poster som til sammen mer eller mindre utlikner hverandre. Økt mva, og økt skatteinntekt fra virksomheter og personer henger sammen med overgang fra svart til hvitt, men også ny virksomhet som ikke eksisterte tidligere. Reduserte stønader er knyttet til arbeidsledighet, idet vi på grunnlag av svenske data antar at noe av den nye virksomheten realiseres ved hjelp av arbeidsledige arbeidstakere. På minussiden kommer redusert skatteinntekt knyttet til ny virksomhet. Dette er fradrag i kundenes skatt på samme måte som fradrag ved kjøp av dagens volum vil være. Den siste posten er administrasjon av ordningen.

Tabell S.2 Samfunnsøkonomisk analyse, netto nytte, millioner 2019-kr

Budsjettpost	Mill. kr
Administrasjonskostnader	-32
Reduserte skatteinntekter – fradrag på eksisterende tjenester (skattefin.kost)	-285
Reduserte skatteinntekter – fradrag på nyskapte tjenester (skattefin.kost)	-40
Økt skatteinntekt – økt sysselsetting tilbudssiden (skattefin.gevinst)	17
Økt skatteinntekt – økt arbeidstilbud etterspørselssiden (skattefin.gevinst)	3
Økt produksjonsverdi - økt arbeidstilbud etterspørselssiden (mernytte)	17
Økt inntekt fra merverdiavgift – økt omsetning av hvite tjenester (skattefin.gevinst)	16
Økt bedriftsskatt – økt driftsresultat (skattefin.gevinst)	2
Reduserte stønader – færre arbeidsledige (skattefin.gevinst)	7
Husholdningenes velferdsgevinst	100
Samfunnsøkonomisk netto nytte	-195

Kilde: Vista Analyse

Tabell S.2 gir en oversikt over prissatte samfunnsøkonomiske virkninger av Nye servicejobber. De fleste virkningene springer ut av budsjettvirkningene. I en samfunnsøkonomisk analyse teller ikke inntektstap for det offentlige som en reell kostnad, siden det samtidig er en gevinst for privat sektor. Men inntektstap for det offentlige innebærer at andre vridende skatter og avgifter før eller siden må økes. Denne skattefinansieringskostnaden er ifølge Finansdepartementets anvisning satt til 20 prosent av det offentlige inntektstapet og utgjør netto 263 millioner kroner. I tillegg inngår administrasjonskostnadene negativt.

Den største plussposten i det samfunnsøkonomiske regnskapet er husholdningenes velferdsgevinst. Husholdningenes velferdsgevinst har flere kilder. Den tallmessig største kilden er opplevd velferd av å ikke bruke svart. Dette retter seg mot husholdninger som tidligere brukte svart arbeidskraft, men som går over til hvitt når hvitt blir billigere. En slik velferdsgevinst vil selvsagt variere mellom personer. Hvitt vil fortsatt være dyrere enn svart og de som bare ser på pris vil fortsette med svart. Vi har forsøkt å beregne størrelsen på velferdsgevinsten med utgangspunkt i hvor mange som skifter fra hvitt til svart.

Husholdninger som skifter fra svart, får ingen tidsgevinst ut av ordningen. Men på grunnlag av svenske erfaringer legger vi til grunn at ordningen også tiltaler enkelte som ikke har kjøpt servicetjenester før, eller tidligere har gjort det i begrenset grad. For denne gruppen vil det spares tid på tjenester man ellers ville utført selv, kanskje på en dårligere måte, eller som man ville spurt pårørende om. For denne gruppen vil det også være aktuelt å få utført reparasjoner som gjør at man sparer penger på nye varer.

Enkelte av husholdninger som sparer tid, vil bruke den til inntektsgivende arbeid. Dette har vi tall for, fra Sverige, og har tatt hensyn til.

Tabell S.3 Ikke-prissatte virkninger

Virkning	Beskrivelse
Redusert belastning for pårørende	Økt velferd og arbeidstilbud.
Mer reparasjon og gjenbruk	Mindre CO2-utslipp og bruk av sjeldne metaller.
Økt inkludering av arbeidstakere med svak formell kompetanse	Økt velferd, arbeidstilbud og reduserte kostnader knyttet til andre offentlige stønader enn dagpenger.
Bedre konkurransevilkår	Bedre driftsvilkår i markedet og riktigere allokering av ressurser.
Bedre arbeidsvilkår	Mindre sosial dumping, løs tilknytning til arbeidslivet, arbeid uten ferie- og pensjonsrettigheter og utfordringer knyttet til hull i CV-er.
Utvikling av nye markeder	Økt seriøsitet kan utvikle markedene for hjemmetjenester videre, og gjøre at nye grupper får glede av tjenestene.

Kilde: Vista Analyse

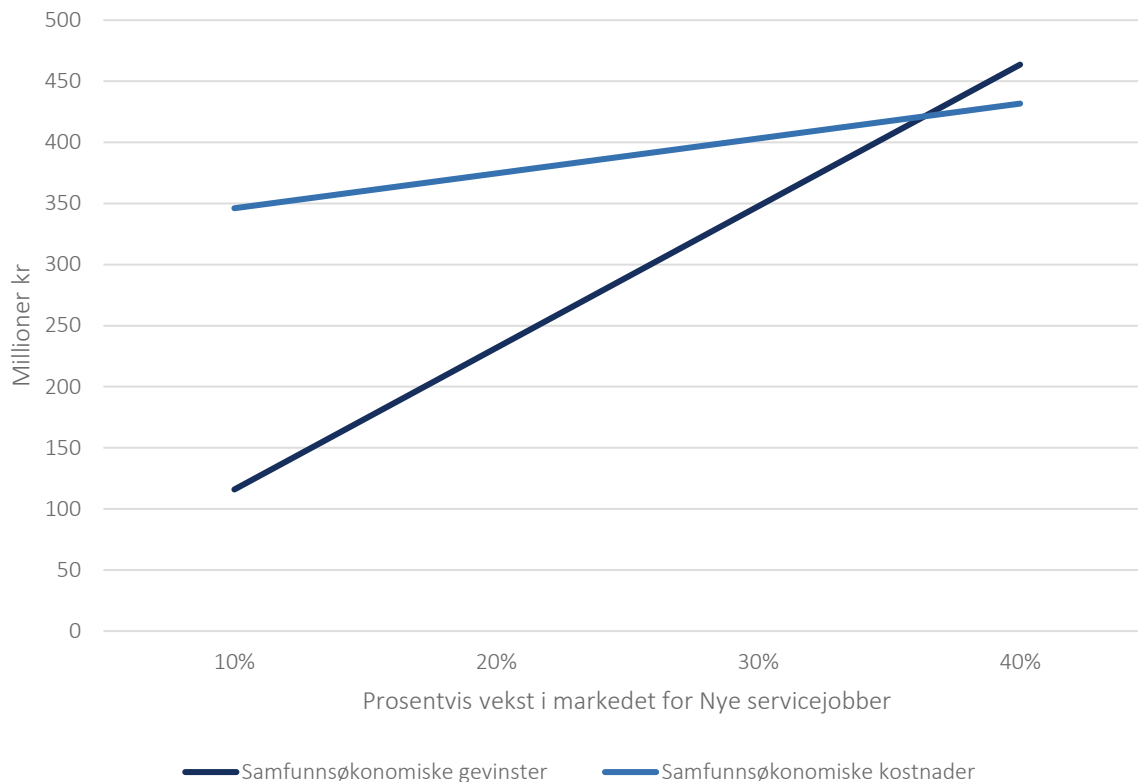
Tabell S.3 gir en oversikt over ikke-prissatte velferdsgevinster ordningen kan tenkes å gi. *Redusert belastning for pårørende* handler om pårørende til eldre som tar i bruk ordningen for å få hjelp til ulike tjenester som de eldre ellers ville spurt pårørende om. Noen eldre vil nok ta hensyn til at leid hjelp reduserer byrden for pårørende. Deres nytte inkluderer da nytte for pårørende og er tatt hensyn til i beregningen av konsumentoverskudd over. Men andre vil ikke gjøre det fullt ut og for disse blir effekten for pårørende en ekstragevinst i det samfunnsmessige regnestykket.

Den som *reparerer*, sparer penger som holdes opp mot kostnaden ved reparasjon. Lavere reparasjonskostnad gir flere reparasjoner. Enkelte kunder vil ønske å reparere selv om det ikke lønner seg finansielt fordi de er opptatt av gjenbruk. Men for andre kunder vil merverdien ved gjenbruk ikke spille noen rolle og den føres opp som en ekstragevinst i det samfunnsmessige regnestykket.

Som nevnt er allmenngjorte lønninger en betingelse for ordningen og den vil bidra til *mer ordnede arbeidsforhold* når virksomhet flyttes fra svart til hvitt. Vi anslår at ordningen skaper 1 100 nye årsverk brutto. Noen av disse vil imidlertid flytte seg fra annen hvit virksomhet i takt med at etterspørselen etter servicetjenester går opp og annen etterspørsel dermed må gå ned. Netto økning for økonomien er omtrent 600 årsverk. De fleste av disse 600 er årsverk som tidligere ble utført svart. Årsverkene kan fordele seg på flere enn 600 personer dersom stillingene ikke er hele. Det er for eksempel dobbelt så mange renholdere i virksomheter som jobber deltid som heltid (SSB, 2020b). Samtidig står de deltidsansatte renholderne bare for halvparten av årsverkene i næringen. Vi kan dermed anslå at 600 nye årsverk i Nye servicejobber fører til omtrent 300 heltidsstillinger og 600 deltidsstillinger. Til sammen gir ordningen da 900 stillinger.

Arbeidets karakter tilsier at ordningen legger til rette for å inkludere *arbeidstakere med svak formell kompetanse*. Verdien av at en person ikke er utenfor arbeidsmarkedet er ikke tatt med i reduserte offentlige kostnader over. *Bedre konkurransevilkår* for den som driver hvitt er en annen god effekt. Alt dette er kvalitative gevinster av ordningen vi ikke kan sette en pris på. Endelig kan ordningen bidra til å *utvikle markedet for hjemmetjenester* videre slik at nye grupper får glede av tjenestene.

Figur S.1 Samfunnsøkonomisk nytte og kostnad ved ulik størrelse på respons



Kilde: Vista Analyse

I beregningen som baserer seg på svenske erfaringer legger vi til grunn at ordningen vil øke markedet for servicetjenester med 14 prosent. I praksis vil det dreie seg om en mervekst utover naturlig markedsvekst. Tallet er usikkert, og vi vet ikke hvilken respons vi vil få om ordningen innføres i Norge. Markedet kan dessuten utvikles over tid og det er en mulighet for større respons på lang sikt.

Vi viser i Figur S.1 at størrelsen på responsen er avgjørende for den samfunnsøkonomiske effekten av ordningen. Dette er som ventet ut fra økonomisk teori for beskatning, som anbefaler lavere skatt desto høyere respons og desto mer «elastisk» etterspørselen er. Høyere respons betyr at flere vil ha velferdsgvinst av ordningen. Det vil overføres mer fra svart til hvitt og skapes flere nye jobber som gir skatteinntekt. De samfunnsøkonomiske gevinstene vokser raskt med økende respons, og tar etter hvert igjen kostnadene. Det er fordi mye av kostnadene er knyttet til den eksisterende omsetningen og til administrasjon. Jo høyere responsen og veksten i markedet er, desto større er andelen tjenester som er nyskapt og bidrar til gevinst. Dersom responsen er 37 prosent, vil de to kurvene krysse hverandre og det samfunnsøkonomiske regnestykket i form av prissatte effekter blir positivt. En respons på 37 prosent innebærer at priselastisiteten, den prosentvise responsen i forhold til den prosentvise prisendringen, er 1,0 i tallverdi.

1 Innledning

1.1 Nye servicejobber

Nye servicejobber er et skattefradrag for tjenester i hjemmet, foreslått av NHO Service og Handel. Ordningen er ment å skape nye jobber, redusere omfanget av svart arbeid, avlaste eldre og pårørende, stimulere til reparasjon og gjenbruk og øke arbeidstilbudet blant dem som benytter seg av fradraget.

Fradraget omfatter renhold, rydding, hagearbeid, matlaging, barnepass, montering og mindre reparasjoner. Montering kan for eksempel gjelde en ruter eller en veggfestet TV. Mindre reparasjoner kan være hvitevarer eller andre gjenstander i hjemmet. Ingen former for oppussing eller bygningsarbeid skal inngå, heller ikke malerjobber, elektroarbeid eller rørleggerarbeid.

Nye servicejobber gir 50 prosent skattefradrag for arbeidskraftkostnader inkludert merverdiavgift. Det gis med andre ord ikke fradrag for utgifter til andre kostnader, slik som verktøy, utstyr og transport. Hver husstand kan få fradrag for kjøp av tjenester opp til 75 000 kr.

Fradraget må brukes på tjenester i eget hjem eller fritidsbolig. Ordningen retter seg mot tjenester utført av virksomheter, ikke privatpersoner, men inkludert enkeltpersonforetak. For renhold må virksomheten som tilbyr tjenesten være godkjent av Arbeidstilsynet. Allmenngjorte lønnssetninger er en betingelse for å være godkjent renholder.

Denne rapporten gir ikke en fullstendig beskrivelse av et eventuelt regelverk for Nye servicejobber. Det er behov for ytterligere arbeid med utformingen av ordningen, blant annet når det gjelder å avgrense hvilke tjenester som gir fradragsrett.

Sverige har en lignende ordning kalt RUT (rengöring, underhåll och tvätt) (se avsnitt 2.4). Det må ikke forveksles med ROT (renovering, ombyggnad, tillbyggnad), som er en annen svensk ordning med skattereduksjon for håndverkertjenester i hjemmet.

Den som kjøper RUT- og ROT-tjenester søker ikke selv om fradrag (Skatteverket, 2021a). Det gjør de som utfører arbeidet. De trekker fra fradraget på fakturaen, slik at kjøperen bare forholder seg til én pris. Dette kalles fakturamodellen. På samme måte er Nye servicejobber tenkt å utformes. Virksomhetene må beregne fradraget som kjøperne skal få for hver transaksjon, og deretter få fradraget utbetalt av Skatteetaten. Utbetalingen kan skje som Sverige, ved at virksomhetene søker om utbetaling på Skatteetatens nettsider (Visma, 2021).

1.2 Organiseringen av rapporten

Denne rapporten er organisert i fem kapitler. I kapittel 1 har vi beskrevet utformingen av Nye servicejobber. I kapittel 2 skriver vi om samfunnsutfordringene som danner bakgrunnen for ordningen, utformingen av det sammenlignbare RUT-fradraget i Sverige, og andre lignende ordninger i resten av Europa. Kapittel 3 gjennomgår metode og datagrunnlag. Der beskriver vi hvordan vi beregner effektene av ordningen. Resultatene fra beregningene presenteres i kapittel 4 og 5. I kapittel 4 gjør vi en samfunnsøkonomisk analyse. Det er en beregning av de samlede effektene av fradraget på befolkningens velferd. Kapittel 5 er en budsjettøkonomisk analyse for staten. Den viser endringer i offentlige utgifter og inntekter som følge av Nye servicejobber.

2 Bakgrunn

2.1 Svart arbeid

Svart arbeid gjennomføres uten at det betales skatt, arbeidsgiveravgift, trygdeavgift eller merverdiavgift. De som arbeider svart går glipp av en rekke rettigheter som arbeidstakere (Arbeidstilsynet, 2021):

- Minstelønn (i renhold og noen andre bransjer)
- Ferie og feriepenger
- Alminnelig arbeidstid og pauser
- Skriftlig arbeidsavtale
- Forsvarlig arbeidsmiljø
- Sykepenger og pensjon
- Dagpenger ved arbeidsledighet

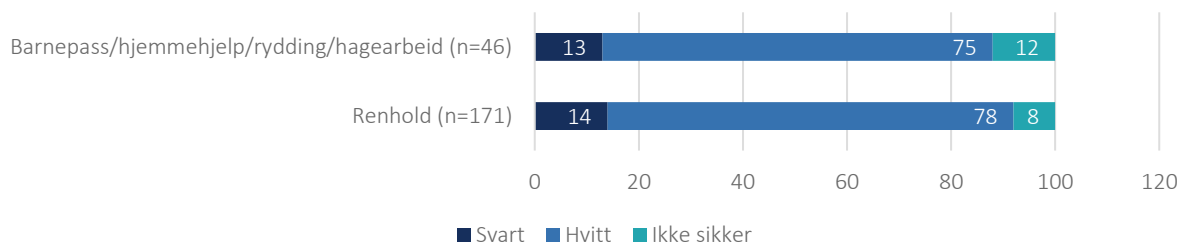
Størrelsen på den svarte økonomien i Norge er usikker, men mange henviser til et estimat fra Økokrim (2015). Det er hentet fra en uspesifisert studie som estimerer den unndratte skatten i Sverige til fem prosent av BNP. Det tilsvarer 131 milliarder kr i fastlands-BNP i Norge i 2020 (SSB, 2020a). Estimerer som bygger på egne kilder er langt lavere. En undersøkelse fra analyseselskapet *Samfunnsøkonomisk analyse* (2017) anslår 12 milliarder kr i året, med 60 milliarder kr som øvre grense. Nygård mfl. (2018) kommer også frem til 12 milliarder kr i året. Hvis omsetningen pr. person er den samme svarte økonomien som i for eksempel bygg- og anleggsbransjen, tilsier det at over 14 000 personer jobber i den svarte økonomien. Dersom disse kan inkluderes i det formelle arbeidslivet vil det gi velferdsgevinster for personene selv, samt økte skatteinntekter for myndighetene. Det vil oppfylle et av regjeringens viktigste mål, om å øke sysselsettingsandelen i befolkningen for å sikre velferdsstaten i fremtiden¹.

Skatteetaten bestiller annethvert år en spørreundersøkelse om bruk av svart arbeid, gjennomført av Opinion. Tallene for 2020 viser at åtte prosent har brukt eller er usikre på om de har brukt svart arbeid det siste året (Opinion, 2020). De vanligste tjenestene å kjøpe svart er renhold og barnepass/hjemmehjelp/rydding/hagearbeid (se Figur 2.1). Det er blant tjenestene som blir omfattet av Nye servicejobber. Tjenestene har noen kjennetegn som gjør at de er spesielt utsatt for svart arbeid. De har lave krav til formell kompetanse, lave etableringskostnader, og mange utenlandske arbeidere med svakere tilknytning til det formelle arbeidsmarkedet i Norge.

Svarene fra spørreundersøkelsen til Opinion varierer mye fra år til år. I 2020 svarte 14 prosent av dem som kjøpte renholdstjenester at de gjorde det svart (Opinion, 2020). I de to foregående spørreundersøkelsene i 2018 og 2016 var det samme tallet henholdsvis 29 og 23 (Opinion, 2016; 2018). Det er mulig at koronapandemien har gjort at færre inviterer arbeidskraft hjem til seg selv. Svarene er i tillegg basert på et lite utvalg, på 171 personer.

¹ Formulert i for eksempel Perspektivmeldingen 2021 og Sysselsettingsutvalget, NOU 2019: 17.

Figur 2.1: Ble arbeidet kjøpt svart eller hvitt?



Kilde: *Opinion* (2020).

I en liknende undersøkelse som Yougov gjennomførte for Agenda (2015), oppgir 48 prosent av dem som kjøpte renholdstjenester at de gjorde det svart. Andelen som kjøpte svart arbeid var også høy blant dem som betalte for flytting (22 prosent), dagmamma (55 prosent) og andre hjemmetjenester (23 prosent).

Tabell 2.1 Andelen som oppgir å ha kjøpt tjenester de to siste årene, og andelen som oppgir å ha kjøpt disse tjenestene svart, n=1 001

	Andel som har kjøpt tjenesten	Andel av disse som har kjøpt svart
Renhold/vask	11 %	48 %
Transport/flytting	7 %	22 %
Dagmamma	2 %	55 %
Andre tjenester i hjemmet	6 %	23 %

Kilde: *Agenda* (2015)

2.2 Sirkulær økonomi

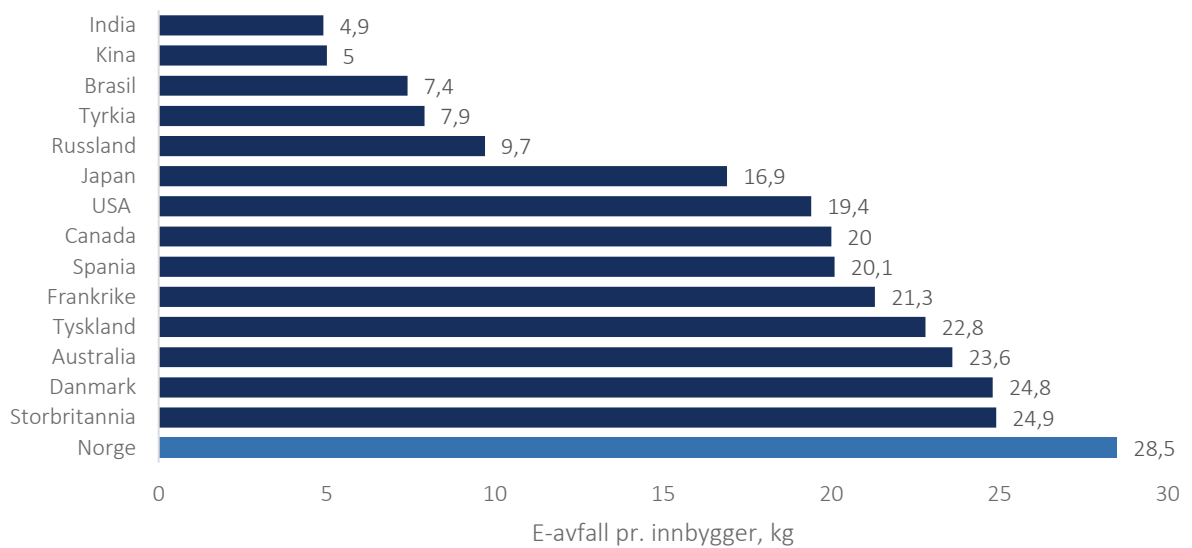
Norge er et av landene i verden med høyest lønnskostnader. Som følge av dette er det dyrt å reparere ødelagte ting i Norge og relativt billig å kjøpe nytt. En undersøkelse av Forbrukerrådet (2017) viste at det koster mellom 1 700 kr og 2 800 kr å reparere de vanligste feilene ved vaskemaskiner og tørketromler. Det er ikke langt unna prisen på en billig ny vaskemaskin. Dermed blir det fort mer lønnsomt å kjøpe nytt enn å reparere.

Nye servicejobber gir skattefradrag for mindre reparasjoner i hjemmet. Det kan blant gjelde hvitevarer og annen elektronikk. Fradraget vil redusere prisen for reparasjon og dermed gjøre det lettere å ta vare på det man har. Det vil fortsatt være slik at det er de dyreste eiendelene våre som gir mening å reparere, slik som hvitevarer. Jo billigere det er å kjøpe nytt, desto mindre er incentivet til å reparere en vare.

I Norge kaster hver av oss 28,5 kg e-avfall i året (se Figur 2.2). Det gjør oss verdensledende i å kaste elektronikk. E-avfall som kastes på riktig måte, blir gjenvunnet. Det høye tallet skyldes trolig at nordmenn er flinke til å levere e-avfall til gjenvinning, men illustrerer likevel potensialet for gjenbruk.

Mer reparasjon vil gi flere arbeidsplasser i Norge. En studie av SINTEF (2020) antyder at Norge vil få omtrent 4 000 flere arbeidsplasser innen reparasjon, leasing, bruksalg og gjenvinning i en mer sirkulær økonomi. Studien antar 10 prosent lavere forbruk av elektronikk, 10 prosent lengre levetid på elektroniske varer, og at pengene som tidligere gikk til forbruk i stedet blir brukt på reparasjon. I et annet scenario antar SINTEF 50 prosent lavere forbruk og dobbelt så lang levetid. Det fører til omtrent 12 000 nye årsverk.

Figur 2.2: Elektronisk avfall pr. innbygger, kg, 2017



Kilde: OECD (2019)

2.3 Pårørendes utfordringer

Pårørendealliansen (2017) anslår at det er omtrent 800 000 pårørende² i Norge. Da har de gått ut ifra at det er én pårørende for alle personer som enten har en kronisk sykdom, eller som får behandling, dør eller blir utsatt for en ulykke i løpet av et år. En pårørende er en som hjelper eller bistår en som er pasient/bruker med oppgaver han/hun ikke klarer, og som ellers ikke ville blitt gjort eller måtte vært utført av det offentlige.

Levekårsundersøkelsen anslår at de pårørende utfører 136 000 årsverk hvert år ved å ta vare på sine nærmeste (Regjeringen, 2020). Det er nesten like mye som hele den kommunale helsetjenesten, med sine 142 000 årsverk. 59 prosent av de pårørende bistår sine foreldre (Pårørendealliansen, 2017). De fleste pårørende som hjelper eldre er i alderen 40–70 år, og får gjerne rollen som pårørende i tillegg til arbeidet som hører til med jobb og familie. Samtidig bor de ikke alltid på samme sted som sine foreldre. Dette kan gjøre det attraktivt med løsninger som gjør eldre i stand til å bli mer selvhjulpne, når noe skal fikses eller repareres.

Det kan være en stor belastning å være pårørende. 20 prosent opplyser at de har gått ned i stilling som følge av å være pårørende, og åtte prosent har sluttet helt i arbeid. Flertallet opplyser at det har en negativ effekt på egen helse, på grunn av stress, søvnproblemer og andre årsaker. Kvinner er kraftig overrepresentert i pårørendearbeidet, og mange opplever betydelige vanskeligheter.

Nye servicejobber kan bli brukt til å avlaste pårørende, ikke minst dem som har gamle foreldre. Tall fra den lignende svenske ordningen RUT viser at andelen som bruker fradraget stiger med alder (Figur 2.3). De hyppigste brukerne er kvinner over 75 år. Av dem benytter én av fire fradraget. Det gir grunn til å tro at fradraget gir avlastning for mange eldre og deres pårørende. Ordningen er utformet slik at man bare

² Store norske leksikon definerer pårørende som «personer som har rett på informasjon om helsetilstanden til pasienten». I visse tilfeller har pårørende rett til å medvirke. Hvem som er pårørende og hvilke funksjoner pårørende har er lovfestet i pasient og brukerrettighetsloven.

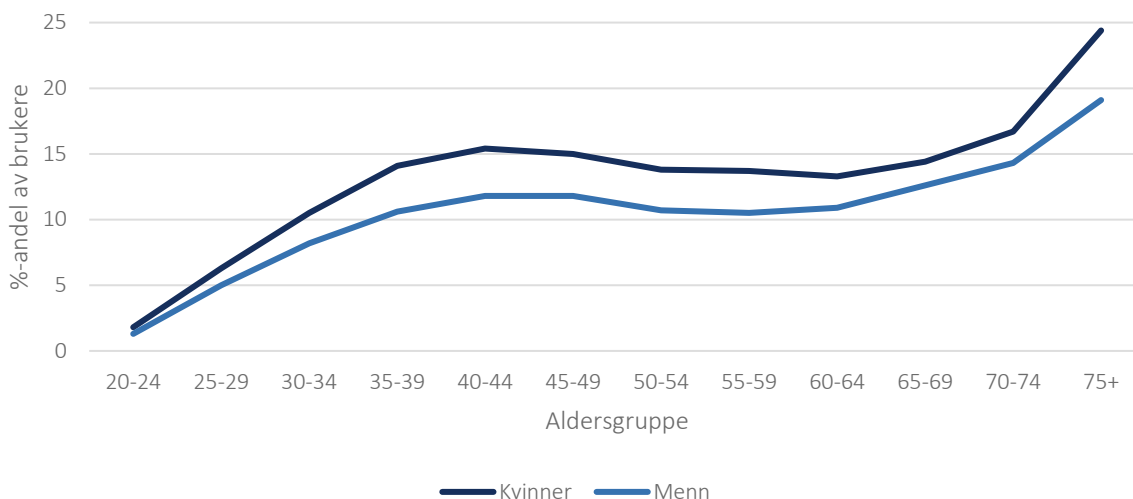
kan få fradrag for arbeid i eget hjem (se mer i avsnitt 1.1). Fradraget er mer brukt av kvinner enn menn i alle aldersgrupper.

Av Figur 2.4 ser vi at selv om det er flest eldre som bruker ordningen, er det likevel 40-åringene som bruker mest av fradraget pr. person. De største brukerne er kvinner i aldersgruppen 40–44 år. De bruker i snitt 8 500 kr i året pr. person. Forbruket pr. person faller etter 44 år, men øker noe for dem over 75 år.

Hvis vi deler befolkningen i tre aldersgrupper, viser figur 2.3 og 2.4 til trender i hver av gruppene. En liten andel av de unge bruker fradraget, og blant dem som bruker det er kjøpssummen lav. En middels andel av de middelaldrende bruker fradraget, og blant dem som bruker det er kjøpssummen høy. En høy andel av eldre bruker fradraget, og blant dem som bruker det er kjøpssummen lav.

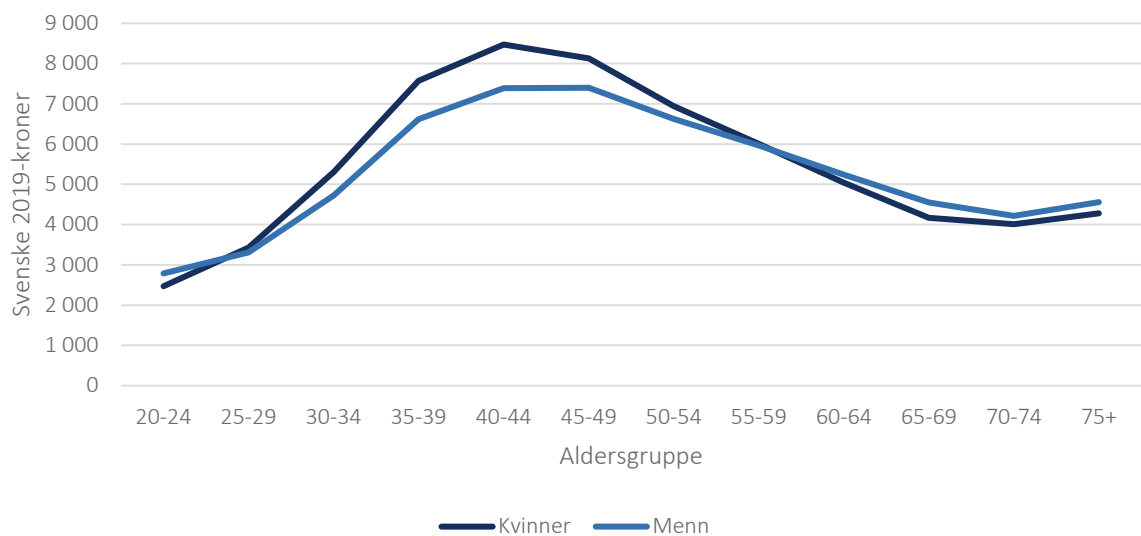
Blant husholdningene som benyttet RUT-fradraget hadde 16 prosent barn under 7 år (Riksrevisionen, 2020). 15 prosent hadde barn mellom 7 og år 17, men ikke under 7 år. Husholdninger med barn stod for 44 prosent av det totale avdragsbeløpet.

Figur 2.3: RUT-fradraget, andel i hver aldersgruppe som bruker fradraget, 2019



Kilde: *Økonomifakta* (2019)

Figur 2.4: RUT-fradraget, gjennomsnittlig fradrag pr. aldersgruppe, 2019



Kilde: *Ekonomifakta* (2019)

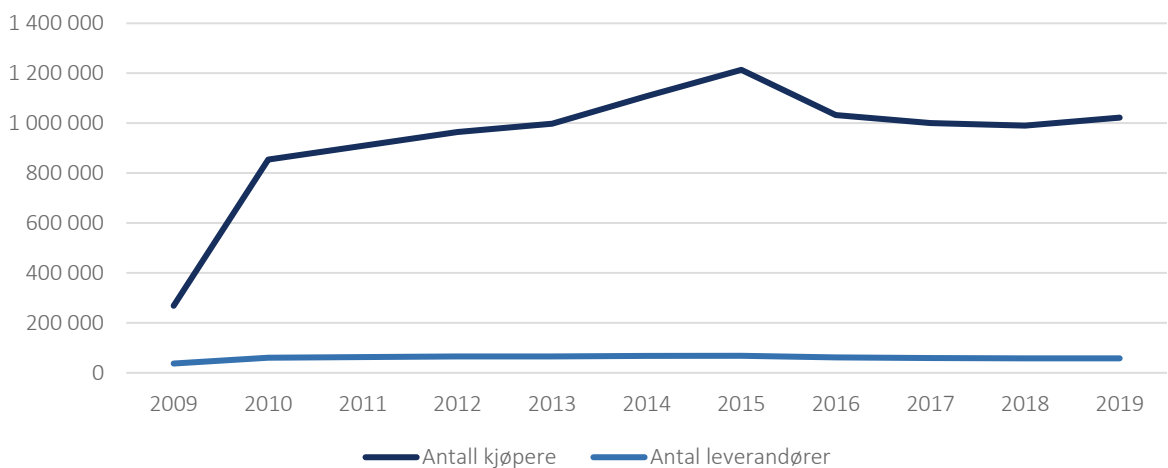
2.4 Skattefradrag for tjenester i Sverige (RUT-fradraget)

I 2007 innførte Sverige skattefradrag for visse typer husholdningstjenester, kalt RUT-fradrag (rengjøring, underhåll och tvätt) (Riksrevisionen, 2020). I likhet med Nye servicejobber gjelder fradraget for 50 prosent av arbeidskraftkostnaden for tjenestene (inkl. mva) og man kan få fradrag for opptil 75 000 SEK pr person. Fradraget kan brukes på en rekke tjenester, forutsatt at det skjer i eget hjem.

I 2017 ble fradraget brukt av omtrent 800 000 husholdninger (Riksrevisionen, 2020). Det er 17 prosent av alle husholdninger i Sverige (SCB, 2020). 79 prosent gikk til renholdstjenester, 12 prosent gikk til hagearbeid og 6 prosent gikk til flyttebyråer. En gjennomsnittlig husholdning som benyttet fradraget fikk tilbake 5 700 SEK på skatten, hvilket betyr at de kjøpte tjenester for 11 400 SEK. De offentlige utgiftene til RUT-fradraget var 5,1 milliarder SEK i 2018 (Handelns utredningsinstitut, 2020).

Antall enkeltpersoner som brukte RUT-fradraget steg hurtig til 1,2 millioner brukere fra innføringen i 2007 og frem til 2013 (se Figur 2.5). Deretter har det stabilisert seg på én million brukere. Antall enkeltpersoner som utfører tjenester som gir RUT-fradrag har ligget forholdsvis stabilt mellom 57 000 og 68 000 leverandører.

Figur 2.5 Kjøpere og leverandører av RUT-tjenester



Kilde: Skatteverket (2019)

2.5 Fradrag for tjenester i Europa

I tillegg til Sverige er skattefradrag for tjenester i hjemmet vanlig i mange europeiske land.

I Norge har vi ikke et eget skattefradrag for hjemmetjenester, men man betale opptil 6 000 kr i lønn i året pr. person skattefritt (Skatteetaten, 2021). Så lenge lønnen er under 60 000 kr i året trenger man ikke betale arbeidsgiveravgift.

Den danske Boligjobb-ordningen gir skattefradrag for 26 prosent av arbeidskraftkostnadene for blant annet renhold, barnepass og hagearbeid (European Platform Undeclared Work, 2019a). Maksimalt fradrag tilsvarer 800 euro pr. person i året. Den danske ordningen er derfor mindre omfattende enn den svenske. Boligjobb startet som en pilot i 2011 og ble permanent innført i 2015. Det finnes også et skattefradrag for håndverkertjenester.

Finland har skattefradrag for tjenester som renhold, barnepass, renovering og PC-installasjon (Vero [finske skatteetaten], 2021; European Platform Undeclared Work, 2019b). Husholdninger kan få fradrag for 40 prosent av arbeidskraftkostnadene ved kjøp. Maksimalt fradrag er 2 400 euro pr. person. Hvis man ansetter noen kan man få fradrag for 15 prosent av utbetalt lønn inklusive arbeidsgiveravgift.

Frankrike har skattefradrag for 50 prosent av kostnadene ved barnepass og hushjelp (PWC, 2020). Det er mulig å få fradrag opptil 6 000 euro i året pr. person (Impact, 2015). Godkjente virksomheter får delvis eller fullt fritak for arbeidsgiveravgift, og betaler en redusert mva. på 10 prosent.

I Belgia kan privatpersoner kjøpe kuponger for 10 euro pr. stykk (Europakommisjonen, 2021). Hver kupong kan brukes til å kjøpe hjemmetjenester for én time. Tjenestetilbyderen kan deretter levere kupongen til myndighetene og motta 23,5 euro. Dermed betaler myndighetene mellomlegget på 13,5 euro. I 2016 ble ordningen benyttet av 22 prosent av Belgiske familier (Idea Consult, 2018). Samme år ble 128 millioner kuponger solgt, hvilket i snitt ga 2,3 timer husarbeid i uka pr. bruker.

Italia har en lignende ordning som er innrettet for å bekjempe uformelt deltidsarbeid (Eurofund, 2017; Reuters, 2017). Den ble først rettet mot sesongarbeid i landbrukssektoren, men er siden blitt utvidet til også å gjelde husarbeid. Arbeidsgivere kan kjøpe kuponger av myndighetene og gi disse som betaling til

de ansatte. Deretter kan de ansatte løse ut kupongen og motta det dobbelte av det den kostet. En andel av utbetalingen går til pensjon. Ordningen har blitt kritisert av fagforeninger for å promotere løsarbeid, og har siden blitt redusert til å kun gjelde husarbeid. Det er også blitt satt en grense på maksimal utbetaling pr. arbeider på 5 000 euro i året.

Tabell 2.2: Offentlige ordninger for å motvirke svart arbeid i Europa

Land	Beskrivelse
Sverige	Skattefradrag for 50 prosent av arbeidskraftkostnadene ved husarbeid (inkl. mva.). Maksimalt fradrag på 75 000 kr pr. person.
Danmark	Skattefradrag for 26 prosent av arbeidskraftkostnadene ved husarbeid. Maksimalt fradrag på 800 euro pr. kjøper.
Finland	Skattefradrag på 40 av arbeidskraftkostnadene ved husarbeid. Maksimalt fradrag på 2 400 euro pr. person.
Frankrike	Skattefradrag på 50 for barnepass og hushjelp. Fradrag på opptil 6 000 euro pr. person.
Belgia	Kuponger selges for 10 euro og gir én time renhold. Kupongene kan løses inn etter utført arbeid og betaler 23,5 euro.
Italia	Kuponger selges til 10, 20 eller 50 euro pr. stk. Kan løses inn etter utført arbeid og betaler det dobbelte. Hver enkelt tjenestetilbyder kan motta 5 000 euro i året gjennom ordningen.

Kilde: Se tekst i avsnitt 0.

3 Metode og datagrunnlag

Effektene av ordningen med skattefritak for nye servicejobber drøftes i to ulike analyser; en samfunnsøkonomisk og en budsjettøkonomisk analyse. Den samfunnsøkonomiske analysen er en utredning som utføres før et tiltak iverksettes, hvor hovedformålet er å *kartlegge, synliggjøre* og *systematisere* virkningene av ordningen før beslutninger fattes (DFØ, 2018, s. 40). Sentrale begreper er samfunnsøkonomisk kostnad og samfunnsøkonomisk overskudd. Den budsjettøkonomiske analysen er en analyse av ordningens innvirkning på offentlige budsjetter.

Hovedforskjellen mellom den samfunnsøkonomiske og den budsjettøkonomiske analysen knytter seg til hvordan man behandler overføringer mellom grupper. I den samfunnsøkonomiske analysen anses ikke en overføring som en kostnad. Den samfunnsøkonomiske kostnaden er bare eventuelt effektivitetstap i forbindelse med overføringen. Overføringer vil ha fordelingsvirkninger, som den samfunnsøkonomiske analysen behandler separat. I den budsjettøkonomiske analysen vil en overføring fra det offentlige regnes som en (budsjettøkonomisk) kostnad og en overføring til det offentlige regnes som en (budsjettøkonomisk) inntekt.

Arbeidet med den samfunnsøkonomiske analysen følger prinsippene i Direktoratet for økonomistyrings veileder i samfunnsøkonomiske analyser (DFØ, 2018). Vurderingen av samfunnsøkonomisk lønnsomhet vil basere seg på de tallfestede og verdsatte virkningene fra ordningen (prissatte virkninger) og identifiserte ikke-tallfestede virkninger (ikke-prissatte virkninger). Disse gjennomgås systematisk i kapittelet.

3.1 Analysen baserer seg på erfaringer fra Sverige

Den viktigste forutsetningen for analysene i denne rapporten er at ordningen Nye servicejobber har en liknende utforming som det svenske RUT-fradraget, som beskrevet i kapittel 2.4. Dette er et godt utgangspunkt for å bruke svenske erfaringer for beregninger av ordningens effekter i Norge. Vi lener oss på funn fra tre svenske rapporter som beskriver svenske erfaringer fra RUT-fradraget, som ble innført i 2007.

Den første rapporten er utarbeidet av Handelns Utredningsinstitut (HUI) på oppdrag fra Almega, Sveriges største arbeidsgiverorganisasjon for tjenestenæringer (Handelns utredningsinstitut, 2020). Rapporten beregner budsjettøkonomiske konsekvenser av RUT-fradraget. I dette arbeidet anslås andelene av de nye arbeidsplassene som kommer fra tidligere arbeidsledige (19 %) og utenfor arbeidsstyrken (36 %). Eventuell arbeidsinnvandring som følge av ordningen inngår i sistnevnte gruppe. Vi omtaler summen av de arbeidsledige og de utenfor arbeidsstyrken som andelen nyskapte arbeidsplasser (55 %). Blant de nye arbeidsplassene som skapes og ikke overføres fra tidligere svart arbeid, kommer dermed 45 prosent fra andre næringer. Hvor de nye arbeidsplassene kommer fra, har implikasjoner for flere av beregningene i analysene, noe som synliggjøres under gjennomgangen av beregningene under.³

Den andre rapporten er en studie gjennomført av Tilväxtanalys. Tilväxtanalys er den svenske regjeringens vitenskapelige analysegruppe for næringspolitiske analyser (Tilväxtanalys, 2019). Studien sammenligner bedrifter som tilbyr tjenester med RUT-fradrag med sammenlignbare bedrifter som ikke gjør

³ I vedlegg A gjennomfører vi i tillegg en følsomhetsanalyse for bruken av denne størrelsen i analysene.

det.⁴ Med en «difference-in-difference»-modell finner de at bedrifter som tilbyr RUT-tjenester fikk økt sin gjennomsnittlige nettoomsætning med 12 prosent sammenlignet med kontrollgruppen, som følge av skattefradraget. Dette er vekst utover den generelle veksten i økonomien eller i sektoren, som ville ha forekommet også uten innføring av RUT-fradraget. Veksten i kontrollgruppen er ment å kontrollere for den underliggende veksten i tjenestene som ville ha forekommet selv om RUT-fradraget ikke ble innført. Veksten på 12 prosent er dermed den gjennomsnittlige forskjellen i omsetningen til bedriftene som får fradrag og sammenlignbare tjenestebedrifter som ikke gjør det, i de seks første årene etter at bedriftene tar i bruk RUT-ordningen (med fakturamodellen). Første mulige år for å bruke fradraget med fakturamodellen er 2009, og datasettet slutter i 2015. Reformeffekten ligger under gjennomsnittet for hele perioden det første året etter at bedriftene tar ordningen i bruk (forskjell på ca. 10 %), og mer stabilt over dette gjennomsnittet i år 2-6 etter at bedriftene tar ordningen i bruk (forskjell på ca. 14 %).

Den tredje rapporten er utarbeidet av den svenske Riksrevisjonen, som blant annet har gransket om begrunnelsen for at RUT-fradraget er selvfinansiert er velbegrunnet (Riksrevisjonen, 2020). Tre sentrale antakelser har ligget til grunn for den svenske regjeringens påstand om at ordningen er selvfinansierende; størrelsen på den svarte økonomien, den frigjorte tiden som kjøpere av RUT-tjenester benytter til økt arbeidstilbud, og effekten av at folk som mottok stønader kommer i arbeid. Riksrevisjonens funn tilsier at den svarte økonomien er mindre enn regjeringen hevdet, at mindre av den frigjorte tiden brukes til økt arbeidstilbud og at en stor del av de som begynte å arbeide i RUT-bransjene var arbeidsinnvandrere, som ikke førte til bortfall av stønader. Granskningen finner dermed at ordningen ikke er selvfinansierende på lang sikt.

Tekstramme 3.1 Selvfinansiering av RUT-fradraget

Handels utredningsinstitut (HUI) har på vegne av arbeidsgiverorganisasjonen Almega estimert at myndighetene fikk tilbake 4,5 milliarder SEK i form av økte skatteinntekter og lavere stønader. Det skjer som følge av de nye jobbene som blir skapt i RUT-sektoren, mindre svart arbeid, mindre arbeidsløshet og økt arbeidstilbud fra dem som kjøpte RUT-tjenester. RUT-fradraget er dermed 90 prosent selvfinansiert. Det er en langt høyere selvfinansierungsgrad enn vi senere kommer frem til i denne rapporten (se kapittel 5). Det skyldes en rekke forskjeller i antagelsene som ligger til grunn for beregningene. Den viktigste kilden til forskjellene er en antagelse fra HUI om at det blir utført 25 millioner timer med RUT-arbeid i året. Dette har frigjort 16,8 millioner timer i fritid for RUT-kjøperne. 8,4 millioner av disse timene blir brukt til økt arbeidstilbud, som øker skatteinntektene med 1,5 milliarder SEK. HUIs estimer kan overvurdere skatteinntekten, blant annet fordi de implisitt antar at fradraget har ført til en 200 prosents økning i markedet for RUT-tjenester. En empirisk studie (se hovedteksten) anslår det samme tallet til 14 prosent (Tilväxtanalys, 2019).

Frdraget er ment å redusere omfanget av svart arbeid. Fra 2005 til 2019 har kjøp av svarte tjenester falt fra 11 milliarder kr til 3 milliarder kr (Skatteverket, 2021b). Det er uklart hvor mye av fallet som skyldes RUT-fradraget.

⁴ Bedriftene i kontrollgruppen er foretak som ansetter personell med liknende bakgrunn, men som ikke omfattes av RUT-ordningen (Tilväxtanalys, 2019, s. 6). Den fullstendige listen over bransjer som inngår i kontrollgruppen i studien finnes i Tabell 3 i rapporten til Tilväxtanalys (2019, s. 17).

3.1.1 Hvordan tolke resultatene?

At en varig prisreduksjon som følge av skattefradraget ga en gjennomsnittlig økning i omsetning hos bedriftene som solgte tjenester med RUT-fradrag, er en helt sentral forutsetning for analysene i denne rapporten. At omsetningsforskjellen ser ut til å stabilisere seg 2-6 år etter at bedriftene tar ordningen i bruk, tyder på at det krever en viss tilvenningstid før effektene av fradraget virker for fullt. Vi velger derfor å se bort fra det første året etter at bedriftene tar ordningen i bruk, og bruker den gjennomsnittlige forskjellen i de neste fem årene (år 2-6), som et mål på forskjellen på nettoomsetningen bedriftene ville hatt med og uten ordningen. Denne er altså på 14 prosent.⁵

De 14 prosentene forstås altså som forskjellen i RUT-bedriftenes og kontrollbedriftenes omsetning før de tok ordningen i bruk og 2-6 år etter at de tok den i bruk. Kontrollbedriftene representerer den omsetningen RUT-bedriftene ville hatt, om de ikke fikk benytte seg av ordningen. Tolkningen av dette innebærer at den samfunnsøkonomiske og budsjettøkonomiske analysen vi gjennomfører i kapittel 4 og 5 beskriver en varig, årlig forskjell i samfunnsøkonomisk netto nytte, for alle år bortsett fra året etter innføring (da effekten er noe mindre).

3.1.2 Er svenske erfaringer relevante for Norge?

Å benytte resultater og effektparametere fra andre land gjør at man møter en utfordring knyttet til ekstern validitet. Kan erfaringene fra Sverige gjøre seg gjeldende i Norge? Det er ikke enkelt å gi et klart svar. Argumenter som taler *for* er at Norge og Sverige har et sammenlignbart arbeidsmarked, med høy organisasjonsgrad og mange sosiale goder og velferdsytelser, og høy grad av likestilling i arbeidslivet sammenlignet med mange andre land. Antall arbeidstimer bak hver sysselsatt er også noenlunde lik, med 1 474 timer i året i Sverige mot 1 416 i Norge (OECD, 2018). I tillegg er gjennomsnittslønningene høye, tilliten er høy og anslag på størrelsen på den svarte økonomien er noenlunde like, målt i andel av bruttonasjonalprodukt (International Monetary Fund, 2019).⁶ Momssatsene er også svært like, med 25 prosent på de fleste varer og tjenester, en redusert sats på næringsmidler og en enda lavere sats på persontransport og kultur. Dette gir noenlunde like insentiver for kjøp (og endring i kjøp) av svarte tjenester.

Motargumenter kan være at boligbeskatningen i Sverige og Norge er forskjellig og at Sverige allerede hadde en fradragsordning for ROT-tjenester (oppussingstjenester) ved innføring av RUT-fradraget. Dette kan ha ført til at effekten av RUT-fradraget ble annerledes i Sverige enn den ville blitt ved innføring i Norge. Ulikheter ved arbeidsmarkedene kan også være et motargument. Da ordningen ble innført i Sverige i 2009 lå arbeidsledigheten⁷ på 8,4 prosent (Verdensbanken, 2021). Til sammenligning er dagens (2020) arbeidsledighet målt ved arbeidskraftundersøkelsen i Norge på 4,6 prosent.

Vi velger å legge de svenske erfaringene og effektene til grunn for analysene i denne rapporten. Etter vårt syn er skattefritaket for Nye servicejobber tilstrekkelig likt utformet som den svenske RUT-ordningen til at man kan anta noenlunde like effekter.

⁵ Det kan tenkes at RUT-ordningen bidrar til å etablere helt nye bedrifter. Veksten i disse bedriftene kommer i tillegg til veksten i eksisterende bedrifter. Vi har ikke hatt anledning til å gå nærmere inn i dette, men dersom nye bedrifter utgjør ti prosent av samlet omsetningsvekst, vil samlet markedsvekst ligge mellom 15,5 og 16 prosent. Forskjellen er med andre ord ikke så stor så lenge vi antar at veksten hovedsakelig kommer i eksisterende bedrifter.

⁶ Størrelsen på den svenske svarte økonomien er estimert til 18,8 prosent av BNP, mens den norske svarte økonomien er estimert til 20,4 prosent. Tallene er fra 2016.

⁷ Ledige som prosentandel av arbeidsstyrken.

3.1.3 Sentrale antakelser i beregningene

Å kartlegge størrelsen på dagens marked for tjenester som utføres i private hjem er helt sentralt for å kunne beregne effektene av innføringen av et skattefritak på disse tjenestene. Vi er ikke kjent med at det finnes brukbar statistikk over omfanget av kjøp av reparasjoner, hagearbeid, renhold og barnepass i private hjem. Størrelsen på markedet for renholdstjenester brukes derfor som en proxy for å anslå omfanget av de andre tjenestene i ordningen. I den svenske RUT-ordningen utgjør renholdstjenester 80 prosent, jf avsnitt 2.4.

Hvor stort er markedet for nye servicejobber i Norge?

Totalmarkedet for renhold registreres under SSBs næringskode *81.21 rengjøring av bygninger*, og utgjorde 16,1 milliarder kroner i 2019. Tallene skiller ikke på om tjenestene utføres i private hjem eller for bedrifter (NHO, 2021). Andelen som utføres i private hjem er sentral for våre beregninger, da skattefradraget for Nye servicejobber kun skal gjelde tjenester som utføres i private hjem.

For å fange opp de resterende 20 prosentene av markedet for Nye servicejobber, som ikke er renhold, har vi valgt å anta at omsetningen i renholdsbransjen er et godt mål for omsetningen i de andre tjenestene. Andre viktige størrelser som brukes i alle beregningene er driftsresultat, lønnsandel og bearbeidingsverdi for næringen. Igjen lar vi tall næringskoden fra næringskoden *81.21 rengjøring av bygninger* være et mål for størrelsene i de resterende 20 prosentene av tjenestene som inngår i Nye servicejobber. Vi antar også at driftsresultat, lønnsandel og bearbeidingsverdi er lik i den delen av markedet som retter seg mot privatpersoner, som i hele markedet, inkludert tjenester til bedrifter..

Samfunnsøkonomisk Analyse gjorde et anslag på omfanget av det registrerte (hvite) og det uregistrerte (svarte) markedet for renholdstjenester i norske hjem, basert på en spørreundersøkelse fra 2018 (*Samfunnsøkonomisk Analyse*, 2019). Basisanslaget er at 40 prosent av de som kjøpte renholdstjenester, kjøpte tjenestene svart. Andre funn i spørreundersøkelsene var at ti prosent av norske husholdninger bruker renholdstjenester, at de bruker dem i snitt 26 ganger i året, med en varighet på to timer per gang og en timekostnad i det hvite markedet på omtrent 400 kroner.⁸ Dette ga et anslag på totalmarkedet for hvite renholdstjenester i norske hjem på omtrent tre milliarder kroner.

Vi har oppdatert tallene for norske husholdninger til 2019-tall og fremskrevet timekostnaden med den generelle prisveksten mellom 2018 og 2019. Det hvite markedet for renholdstjenester utgjør dermed om lag 3,1 milliarder kr i 2019, mens det svarte utgjør om lag 2 milliarder. Det hvite markedet for tjenestene som omfattes av Nye servicejobber utgjør om lag 3,9 milliarder 2019-kroner.

3.1.4 Hva er prisforskjellen mellom det svarte og det hvite markedet?

Aftenposten gjorde en kartlegging av prisene for renhold i hjemmet i 2019 (Aftenposten, 2019). I kartleggingen innhentet de priser fra seriøse aktører som varierte mellom 100 og i underkant av 300 kroner. Blant seriøse aktører lå prisene på rundt 400 kroner i timen, som stemmer overens med anslaget fra spørreundersøkelsen til *Samfunnsøkonomisk Analyse*.

⁸ Tjenestene overskrider dermed den skattefrie grensen på 6 000 kr.

En prisreduksjon i det hvite markedet, som følge av skattefradrag for Nye servicejobber, vil være som angitt i Tabell 3.1. I eksempelet er tjenestekostnaden (inkl. mva.) satt til 400 kroner, som er en normal pris per time i det hvite markedet.

Tabell 3.1: Eksempel på prisreduksjon ved skattefradrag for Nye servicejobber

Beskrivelse	Kostnad etc.
Tjenestekostnad	320 kr
Lønnsandel (inkl. sosiale kostnader og arbeidsgiveravgift)	59 %
Lønnskostnad (ekskl. mva)	188,8 kr
Merverdiavgift, lønnskostnad	47,2 kr
Materialkostnad (ekskl. mva)	131,2 kr
Fradragsprosent, Nye servicejobber	50 %
Totalkostnad, inkl. mva., uten fradrag	400 kr
Skattefradrag	118 kr
Totalkostnad, inkl. moms, med fradrag	252,5 kr
Effektiv prisreduksjon	37 %

Kilde: Vista Analyse

Nye servicejobber gir en effektiv prisreduksjon på 37 prosent, for en tjeneste levert med renholdsbransjens gjennomsnittlige lønnsandel, som vi bruker som proxy for alle tjenestene som inkluderes i Nye servicejobber. Prisnedgangen i det hvite markedet gir en timekostnad på 252,5 (inkl. mva.). Timeprisen nærmer seg dermed prisen i det svarte markedet, men er trolig fortsatt noe høyere enn den svarte prisen.

3.2 Beregning av prissatte effekter

I det følgende beskriver vi alle de prissatte effektene som vil inngå i den samfunnsøkonomiske og/eller den budsjettøkonomiske analysen.

3.2.1 Fradrag på eksisterende tjenester (direkte budsjettvirkning)

Alle som i dag benytter seg av hvite tjenester som inngår i ordningen Nye servicejobber vil få redusert pris som følge av ordningen.⁹ Størrelsen på prisreduksjonen vil avhenge av hvilken fradragsprosent som legges til grunn. I forslaget ligger det at 50 prosent av arbeidskraftkostnadene (inkl. mva.) gis som skattefradrag. Lønnskostnadene i næringen er beregnet med lønnsandelen i næringskoden *81.21 rengjøring av bygninger*, som er på 59 prosent av omsetningen (Statistisk sentralbyrå, 2019).¹⁰ Prisreduksjonen blir da på 37 prosent, som vist i eksempelet i Tabell 3.1.

Innføringen av fradraget gir en direkte reduksjon i offentlige inntekter, som også kan omtales som den mekaniske virkningen av ordningen. Hele denne reduksjonen inkluderes i den budsjettøkonomiske

⁹ NHO Service og Handel foreslår et makstak på 75 000 kroner i fradrag per person som etterspør tjenesten. Det er såpass høyt sammenliknet med gjennomsnittlig bruk i Sverige, som er ca. 5 700 kr, jf. avsnitt 2.4, at vi antar det ikke binder. Derfor kan vi si at fradraget gjelder all eksisterende hvit omsetning.

¹⁰ Lønnskostnadene er inkludert sosiale kostnader (lovfestede og frivillige trygde- og pensjonsordninger og forsikringer). Dette fordi fradraget for «Nye servicejobber» gir 50 prosent fradrag for *arbeidskraftkostnadene*, som inkluderer de sosiale kostnadene.

analysen, mens kun 20 prosent av den inkluderes i den samfunnsøkonomiske analysen, da dette er anslaget på effektivitetstapet for økonomien knyttet til lavere offentlige inntekter, jf. veilederen i samfunnsøkonomiske analyser (DFØ, 2018, s. 107).¹¹

3.2.2 Fradrag på nyskapte tjenester (indirekte budsjettvirkning)

Nyskapte tjenester som oppstår som følge av at ordningen reduserer prisen på Nye servicejobber, vil også gi utgifter for det offentlige om følge av skattefradraget. I beregningene antar vi at bransjen vil vokse med 14 prosent i løpet av de første seks årene med ordningen. Dette er vekst utover den eventuelle veksten i tjenestene som ville forekommet uavhengig av tiltaket.

Vi anslår at om lag to av tre nye hvite kroner som omsettes, tidligere ble omsatt i det svarte markedet.¹² Det innebærer at i overkant av 9 av de 14 prosentene det hvite markedet vokser med, kommer av at svarte tjenester blir hvite. De resterende knappe 5 prosentene er rene nyskapte tjenester som skyldes økt etterspørsel etter servicetjenester fra personer og husholdninger som følge av at prisen har gått ned, og fra de som ikke tidligere etterspurte servicetjenester verken hvitt eller svart, eller som etterspurte slike tjenester i mindre omfang.

Fradraget (i kundenes skatt) på de nyskapte tjenestene er en indirekte virkning på offentlige budsjetter, fordi det skyldes endringer i beskatningsgrunnlaget som følge av ordningen. Dette kan omtales om en dynamisk virkning av ordningen, og vil avhenge av størrelsen på veksten som følge av ordningen. På samme måte som for fradraget på eksisterende tjenester inkluderes hele denne kostnaden i den budsjettøkonomiske analysen, mens kun 20 prosent av den inkluderes i den samfunnsøkonomiske analysen.

3.2.3 Administrasjonskostnader

I tillegg til de direkte og indirekte budsjettvirkningene vil det påløpe noen kostnader i forbindelse med administrasjon av ordningen. Ordningen er tenkt gjennomført med fakturamodellen, som beskrevet i kapittel 1.1. Dette innebærer at det ikke vil påløpe noen administrasjonskostnader for brukerne av ordningen, da skattefradraget er trukket fra i prisen de betaler.¹³ Virksomhetene som tilbyr tjenestene og det offentlige vil derimot dele den administrative byrden ved ordningen mellom seg (før den eventuelt veltes videre i prisene). Virksomhetene må beregne fradraget som kjøperne skal få for hver transaksjon, og deretter få fradraget utbetalt av Skatteetaten. Utbetalingen kan skje som Sverige, ved at virksomhetene søker om utbetaling på Skatteetatens nettsider (Visma, 2021). Dette bør i så måte ikke tilføre særlig mye ekstraarbeid. Vi ser derfor bort fra administrasjonskostnadene for virksomhetene.

Det offentlige vil derimot få økte administrasjonskostnader ved at en ny ordning skal administreres, og at kontroller må gjennomføres. Ordningen kan administrasjonsmessig likne på skatteFUNN¹⁴, som er en

¹¹ Tanken bak dette er at lavere offentlige inntekter må kompenseres med høyere skatte- og avgiftsinntekter et eller annet sted i økonomien, som vil gi et effektivitetstap. Se nærmere omtale om prisendringer i avsnitt 4.4.

¹² Dersom den forholdsmessige størrelsen mellom det hvite og svarte markedet er upåvirket av innføringen av skattefradraget, vil 40 % av veksten som kommer på grunn av reformen komme fra overføring fra det svarte markedet. Vi mener det er rimelig at reformen, som senker prisen i det hvite markedet, vil ha en større grad av overføring fra det svarte markedet enn dette. Derfor har vi satt andelen som kommer fra svart til to tredjedeler. Analysen er ikke særlig følsom for valget av denne størrelsen, noe vi viser frem i en følsomhetsanalyse i vedlegg A.

¹³ Det eneste konsumentene må forsikre seg om er at de har en innbetalt skatt som er høyere enn det de får i fradrag for å kjøpe tjenester under ordningen «Nye servicejobber».

¹⁴ <https://www.skattefunn.no/soke-skattefunn2/>

rettighetsbasert fradragordning for bedrifter som gjennomfører forsknings- og utviklingsprosjekter som forbedrer varer, tjenester eller produksjonsprosessene til bedriften. Nye servicejobber vil også være rettighetsbasert, ved at bedrifter som leverer tjenester som er innenfor definisjonen av ordningen vil ha krav på å få tilbakebetalt det skattefradraget de gir til sine kunder. *Samfunnsøkonomisk Analyse* evaluerte skatteFUNN i 2018 og anslo at ordningen hadde en administrasjonskostnad på 29 millioner kroner i 2015 (*Samfunnsøkonomisk Analyse*, 2018, s. 18).

I våre beregninger antar vi at administrasjonskostnaden ved å innføre Nye servicejobber er lik som for skatteFUNN. Vi fremskriver 29 millioner 2015-kroner til 32 millioner 2019-kroner. SkatteFUNN hadde en skatteutgift på 2,9 mrd. kroner 2015, mens våre beregninger viser at Nye servicejobber har en skatteutgift på om lag 2 mrd. kroner. Administrasjonskostnaden som andel av skatteutgiften er dermed høyere i beregningen for Nye servicejobber enn i skatteFUNN. Faste kostnader i administrasjon kan forklare dette.

3.2.4 Inntektsskatt fra økt sysselsetting på tilbudssiden

Veksten i bruken av tjenestene som inngår i Nye servicejobber vil føre til økt sysselsetting hos tilbydere av tjenestene. En andel av denne sysselsettingen vil komme fra andre næringer, og noe vil komme fra at tjenester som tidligere ble gjennomført svart, nå registreres og gjennomføres i det hvite markedet. En siste del vil komme fra nye arbeidstakere, dvs. arbeidstakere som begynner å arbeide, eller som arbeider mer som følge av ordningen. Nye arbeidstakere og overføring fra svart vil gi skatteinntekter, som regnes som en nyttevirkning både i den samfunnsøkonomiske og den budsjettøkonomiske analysen. Andelen som overføres fra svart er anslått til to tredjedeler. 9 av de 14 prosentene som det hvite markedet vokser kan dermed regnes som nyskapt skattbar omsetning. Lønnsandelen av omsetningen i næringen er 59 prosent. Vi beregner at den gjennomsnittlige årslønnen til ansatte i næringen er om lag 430 000¹⁵, som har en gjennomsnittlig skattesats¹⁶ på om lag 24 prosent, kun medregnet standardfradragene (Skatteetaten, 2021). Grunnlaget for arbeidsgiveravgift er lønn (ekskl. sosiale goder).¹⁷ Vi beregner økte inntekter fra arbeidsgiveravgift med en gjennomsnittlig sats på 13 prosent.

Hele økningen i inntektsskatt fra økt sysselsetting medregnes i den budsjettøkonomiske analysen. 20 prosent av økningen medregnes i den samfunnsøkonomiske analysen.

3.2.5 Inntektsskatt fra økt sysselsetting på etterspørselssiden

Veksten i bruken av tjenestene som inngår i Nye servicejobber vil kunne føre til at kjøperne av tjenestene får frigjort timer som kan brukes på økt arbeidstilbud. Det gjelder ikke minst pårørende. Fra

¹⁵ Basert på et vektet gjennomsnitt av yrkeskodene «5322 Hjemmehjelpere», «9111 Renholdere i private hjem» og «9629 Andre hjelpearbeidere» fra SSB-tabell «11418: Yrkesfordelt månedslønn, etter yrke, statistikkvariabel, år og statistikk mål» (Statistisk sentralbyrå, 2021). Dette er høyere enn den allmenngjorte minstelønnen i renholdsbransjen (NHO Service og Handel, 2019).

¹⁶ Når vi benytter gjennomsnittlig skattesats for alle de nyskapede arbeidsplassene innebærer det en antakelse om at de nyskapede arbeidsplassene i gjennomsnitt er en helt ny fulltidsstilling. I praksis vil noen av de nye arbeidsplassene skyldes at halve stillinger blir fulltidsstillinger. De som går fra halv til hel stilling skattes med en marginal skattesats som er høyere enn 24 prosent. På den annen side vil det være noen nyskapede stillinger som er halve (eller annen ikke-hel stillingsprosent) som har en lavere gjennomsnittlig skattesats enn 24 prosent, og andre steder i rapporten har vi argumentert for at 600 nye årsverk innebærer flere enn 600 nye stillinger. Vi mener derfor at å bruke den gjennomsnittlige skattesatsen for en heltidsstilling er en rimelig antakelse.

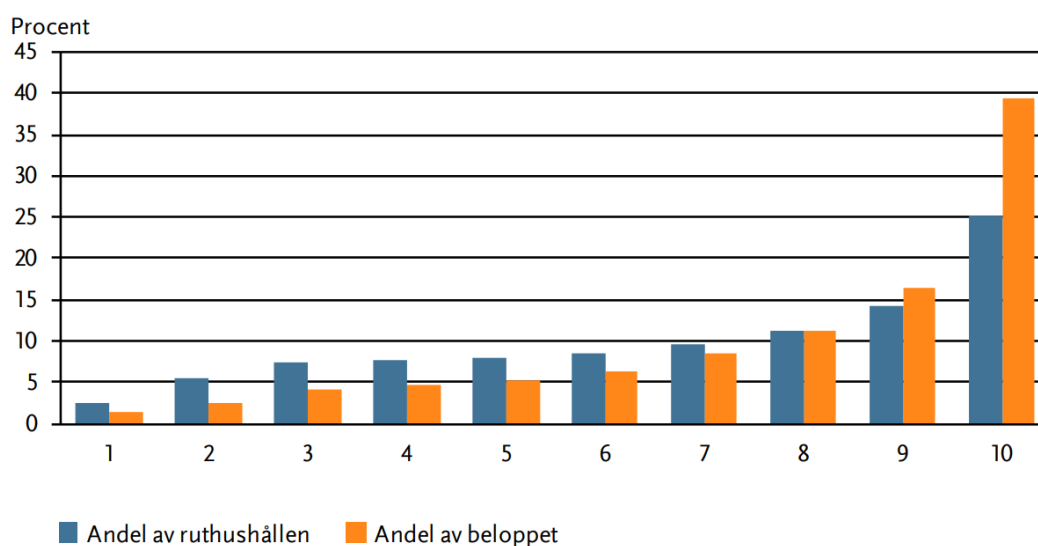
¹⁷ Denne er på om lag 50 % i næringen «81.21 rengjøring av bygninger».

undersøkelser vet vi at 20 prosent har gått ned i stillingsprosent, og 8 prosent har sluttet helt som følge av pårørendearbeid.

Erfaringene fra Sverige viser at fire timer med RUT-arbeid fører til én time økt arbeidstilbud hos kundene (Riksrevisionen, 2020, s. 20). I beregningene inngår dette, ved at en fjerdedel av Nye servicejobber-timene som kjøpes, antas å omsettes til produktivt arbeid. De kjøperne som før reformen kjøpte tjenestene svart, men som nå kjøper dem hvitt, antas å ikke få utløst mer tid som følge av reformen, fordi de kun har flyttet konsumet av tjenestene fra den uformelle (svarte) til den formelle (hvite) delen av økonomien. Derfor øker de heller ikke sitt arbeidstilbud som følge av reformen.

Den svenske Riksrevisionen viser også hvem de typiske kjøperne av RUT-tjenestene er. Dette er gjengitt i Figur 3.1.

Figur 3.1: Andel av RUT-husholdningene, samt andel av fradragene fordelt etter desiler av husholdningenes disponible inntekter justert for forsørgelsesbyrde, 2017



Kilde: Riksrevisionen (2020, s. 26).

Alle deler av inntektsfordelingen er representert, men det er en klar overrepresentasjon av høyre side av inntektsfordelingen, både når det gjelder andelen av husholdninger som bruker RUT-tjenester, men særlig når det gjelder andelen av de totale RUT-fradragene som gis. Nesten 40 prosent av RUT-fradragene gis til den høyeste inntektsdesilen.

Basert på dette velger vi å anta at de frigjorte timene som benyttes til arbeid fra folk på etterspørselssiden er beskattet med en høy marginalsatt. Vi har satt den til 40 prosent i beregningene¹⁸.

Hele økningen i inntektsskatt fra økt arbeidstilbud på etterspørselssiden medregnes i den budsjettøkonomiske analysen.¹⁹ 20 prosent av økningen medregnes som skattefinansieringsgevinst i den samfunnsøkonomiske analysen. I tillegg til effektivitetsgevinstene ved redusert finansieringsbehov får samfunnet en nyttegevinst gitt ved skattekillen mellom produksjonsverdi før skatt og inntekt etter skatt av det økte

¹⁸ De tre øverste trinnene for marginalsatt på lønnsinntekt er 34 prosent for inntekt over 260 000 kr, 43 prosent for inntekt over 651 000 kr og 46 prosent for inntekt over 1 022 000 kr (Smartepenger.no, 2021).

¹⁹ Det kan argumenteres for at dette nye arbeidstilbudet gir ny produksjon, som gir nye mva- og skatteinntekter. På liknende måte kan det argumenteres for at Nye servicejobber vil gi små endringer rundt om i økonomien som vil påvirke samfunnsøkonomisk og budsjettøkonomisk nytte og kostnad. Dette er andreordenseffekter som i en stabil økonomi ikke vil utgjøre store summer. Derfor er det heller ikke hensyntatt i analysen.

arbeidstilbudet før skatt. Forholdet her er at personene det gjelder sammenlikner pris på servicetjenester med inntekt etter skatt, men de yter produksjon før skatt når de jobber. Differansen mellom disse størrelsene må også regnes med i den samfunnsøkonomiske analysen. På dette punktet går altså budsjettvirkningen multiplisert med 120 prosent inn i den samfunnsøkonomiske analysen.

3.2.6 Bedriftsbeskatning fra økt driftsresultat

Virksomhetene som inngår i ordningen, vil få økt sitt driftsresultat som følge av reformen, da lavere priser for tjenestene vil gi økt etterspørsel. Vi antar at driftsmarginene er uendret som følge av reformen. Dette innebærer at driftsresultatet øker med reformveksten på 14 prosent. Av denne veksten kommer to tredjedeler fra det svarte markedet, som nå ilegges bedriftsbeskatning (med skattesats 22 prosent). Den resterende tredjedelen av veksten kommer fra overføringer fra andre hvite næringer og nyskapt aktivitet som følge av den økte etterspørselen. Overført aktivitet gir ikke endringer i skatteinntektene fra bedriftsbeskatningen, men nyskapt aktivitet gjør det. Vi antar andelen nyskapt driftsresultat er lik andelen nyskapt arbeidsplasser, som HUI anslår til 55 prosent. Det innebærer at 55 prosent av den delen av veksten som ikke skyldes overføring fra det svarte markedet, er nyskapt skattbart driftsresultat.

Hele økningen i bedriftsbeskatning medregnes i den budsjettøkonomiske analysen. 20 prosent av økningen medregnes i den samfunnsøkonomiske analysen.

3.2.7 Merverdiavgift fra økt omsetning av hvite tjenester

Innføringen av skattefradraget for Nye servicejobber gir en vekst i omsetningen i næringen på 14 prosent. På samme måte som for driftsmarginene antar vi at det dette ikke påvirker den relative fordelingen mellom omsetning og bearbeidingsverdi i næringen, slik at sistnevnte også vokser med 14 prosent. Bearbeidingsverdi ilegges merverdiavgift på 25 prosent. Andelen av veksten som overføres fra det svarte markedet (to tredjedeler) gir 25 øre i nye mva-inntekter per krone. Når det gjelder den resterende tredjedelen veksten, er en andel av dette (45 prosent) overført fra annet konsum i økonomien. Dette konsumet har også merverdiavgifter som bortfaller som følge av overføringen. Dette er en substitusjonseffekt og kan derfor ikke regnes som en positiv nettoeffekt i mva-beregningen. Den resterende delen av veksten (55 prosent av andelen som ikke kommer fra svart) er derimot nyskapt som følge av lavere priser, som gjør at husholdningene har mer å rutte med etter reformen, alt annet likt. Dette er en inntektseffekt som gjør at de som kjøpte hvitt tidligere nå kanskje kjøper flere/mer av tjenestene, eller holder seg til samme nivå, men kjøper mer av andre varer og tjenester, siden prisen på Nye servicejobber har gått ned. Dette er medregnet som nye mva-inntekter.

3.2.8 Reduserte stønader – færre arbeidsledige

Ifølge rapporten til HUI kom 55 prosent av de nyskapt stillingene som følge av skattefradragsordningen i Sverige, fra at personer som tidligere gikk arbeidsledige (19 pst.) eller var utenfor arbeidsstyrken (36 pst.) av andre grunner, kom i jobb (Handelns utredningsinstitut, 2020, s. 19). I analysen har vi valgt å prissette effekten av at de som tidligere var arbeidsledige mottok stønader som følge av dette. Ytelsene bortfaller som følge av at disse personene kommer i jobb, noe som bidrar positivt både i den samfunnsøkonomiske og den budsjettøkonomiske analysen.

De som tidligere var utenfor arbeidsstyrken, inkludert eventuelle nye arbeidsinnvandrere, har vi valgt å ikke prissette med reduserte stønader i analysen. Nye arbeidsinnvandrere mottok ikke stønader før reformen. Når det gjelder de som kommer fra utenforskap i Norge har vi ikke prissatt effekten fordi de er en mye mer sammensatt gruppe enn de arbeidsledige: Noen er i kortvarige utenforskap, noen er langtidsledige eller velger utenforskapet (hjemmeværende etc.) og noen er uføretrygdet (Mennesker og muligheter (MEMU), 2019). Noen av disse mottar store overføringer (uføretrygdede), mens andre ikke mottar noe (frivillig hjemmeværende). Besparelsene som oppstår som følge av innføringen av skattefradraget for Nye servicejobber er derfor vanskelig å anslå størrelsen på. Vi anser det som sannsynlig at vi overser noen besparelser ved å ikke inkludere disse i beregningen, slik at størrelsen på de reduserte stønadene dermed blir et minimumsanslag. På den annen side mener vi det ikke er grunnlag for å hevde at Nye servicejobber vil gi merkbar reduksjon i uføreandelen, og at besparelsen vi utelater, dermed er liten.

Vi beregner størrelsen på dagpengesatsen for de arbeidsledige basert på antakelsen om at gjennomsnittlig årslønn i sektoren er på 430 000 kr.²⁰ Data fra SSBs statistikker over yrkeskoder viser at om lag 85 prosent av ansatte på yrkeskodene «9111 Renholdere i private hjem» og «9629 Andre hjelpearbeidere» jobber deltid, og 15 prosent heltid (Statistisk sentralbyrå, 2021). Vi antar at de som jobber deltid i gjennomsnitt har en halv stilling.

Antall nye arbeidsforhold som medfører at stønader bortfaller beregnes ved at den nyskapte lønna til de som tidligere gikk arbeidsledige deles på gjennomsnittlig lønnskostnad (inkl. sosiale kostnader) per arbeidsforhold (vektet med andel hel- og deltidsansatte). Disse arbeidsforholdene multipliseres så med gjennomsnittlig stønad per arbeidsforhold (vektet med andel hel- og deltidsstillinger).

Hele reduksjonen i stønader medregnes i den budsjettøkonomiske analysen. 20 prosent av reduksjonen medregnes i den samfunnsøkonomiske analysen.

3.2.9 Husholdningenes velferdsgevinst (økt konsumentoverskudd)

Redusert pris på tjenestene gjør at flere konsumenter får glede av tjenestene. Forskjellen mellom betalingsvillighet og faktisk pris omtales som konsumentoverskuddet. Langs en fallende etterspørselskurve har konsumentene avtakende betalingsvillighet for tjenestene. Den «siste» konsumenten som kjøper tjenesten er i teorien indifferent (likegyldig) mellom å kjøpe og å ikke kjøpe tjenesten, fordi den har betalingsvillighet som er lik prisen. For konsumentene «før» denne siste (marginale) konsumenten er det en positiv differanse mellom betalingsvilligheten og prisen. Dette gir et konsumentoverskudd, som i sin helhet regnes som samfunnsøkonomisk nytte.

I en økonomi med skattlegging av varer og tjenester oppstår det skattekiller som reduserer de potensielle gevinstene ved at transaksjoner gjennomføres. Dette gjør at en prisnedgang (som ikke påvirker produsentoverskuddet) vil gi en nyttevirkning for samfunnet ved at (deler av) skattekillen omgjøres til konsumentoverskudd. Det er dette som skjer ved innføring av skattefradrag for Nye servicejobber. I praksis betyr det at lavere priser på tjenestene under ordningen Nye servicejobber gjør at konsumenter opplever økt nytte ved at nye servicejobber blir billigere.

Ved hjelp av «rule of one half» regner vi ut størrelsen på konsumentoverskuddet ved å beregne prisnedgangen som følge av ordningen og den estimerte konsumresponen som følge av denne

²⁰ Fratrukket skatten på dagpengene gir dette en besparelse på om lag 260 000 kr per heltidsansatte, og rundt 150 000 kr per halvtidsansatte.

prisnedgangen. Prisnedgangen er 37 prosent når fradragssatsen er 50 prosent av arbeidskraftkostnadene (inkl. mva). Se eksempelet i Tabell 3.1. Omsetningsendringen som følge av reformen er 14 prosent, som i alle andre deler av analysen. Dette gir en priselastisitet på omtrent 0,4.²¹ Velferdsgevinstene gjelder både for de konsumentene som tidligere kjøpte tjeneste hvitt, og nå får en lavere pris, og de som tidligere kjøpte tjenestene svart, men bytter til hvitt etter reformen. Dette er nærmere diskutert i kapittel 4.2.

Hele det økte konsumentoverskuddet inkluderes i den samfunnsøkonomiske analysen. Konsumentoverskudd føres ikke i offentlige budsjetter og skal derfor ikke inkluderes i den budsjettøkonomiske analysen.

²¹ Priselastisiteten er forholdet mellom prosentvis endring i mengde og prosentvis endring i pris. Her beregnet som $14\%/37\% = 0,38$.

4 Samfunnsøkonomisk analyse

I dette kapittelet gjennomgår vi de prissatte virkningene og ikke-prissatte virkningene i den samfunnsøkonomiske analysen og diskuterer hvor stor veksten må være for at ordningen skal gi positiv samfunnsøkonomisk netto nytte.

4.1 Prissatte virkninger og netto nytte av ordningen

De prissatte virkningene i analysen er oppsummert i Tabell 4.1. Forutsetningene for beregningene er redegjort for i kapittel 3.

Tabell 4.1: Samfunnsøkonomisk analyse, netto nytte, millioner 2019-kr

Budsjettpost	Mill. kr
Administrasjonskostnader	-32
Reduserte skatteinntekter – fradrag på eksisterende tjenester (skattefin.kost)	-285
Reduserte skatteinntekter – fradrag på nyskapede tjenester (skattefin.kost)	-40
Økt skatteinntekt – økt sysselsetting tilbudssiden (skattefin.gevinst)	17
Økt skatteinntekt – økt arbeidstilbud etterspørselssiden (skattefin.gevinst)	3
Økt produksjonsverdi - økt arbeidstilbud etterspørselssiden (mernytte)	17
Økt inntekt fra merverdiavgift – økt omsetning av hvite tjenester (skattefin.gevinst)	16
Økt bedriftsskatt – økt driftsresultat (skattefin.gevinst)	2
Reduserte stønader – færre arbeidsledige (skattefin.gevinst)	7
Husholdningenes velferdsgevinst	100
Samfunnsøkonomisk netto nytte	-195

Kilde: Vista Analyse

Budsjettpostene som endrer på inn- og utgifter i offentlige budsjetter inngår i den samfunnsøkonomiske analysen med den såkalte skattefinansieringskostnaden (evt. skattefinansieringsgevinsten). Dette gjelder alle postene knyttet til utbetaling av skattefradraget (fradrag på eksisterende og nyskapede tjenester), samt alle økte skatteinntekter som følge av sysselsettingseffektene og økt omsetning av hvite tjenester. Reduserte stønader som følge av færre arbeidsledige inngår også med skattefinansieringsgevinst. Den økte produksjonsverdien (før skatt) knyttet til det økte arbeidstilbudet på etterspørselssiden inngår med hele sin størrelse.

Samlet er ikke de prissatte nyttevirkningene store nok til å veie opp for kostnadene. Ordningen medfører en reduksjon i samfunnsøkonomisk netto nytte på 195 millioner kroner. Jf. diskusjonen i kapittel 3.1.1 tolkes resultatet i den samfunnsøkonomiske analysen som et årlig tap forbundet med innføringen av skattefradraget.

4.2 Nærmere om verdien av husholdningenes velferdsgevinst

Det fremgår av Tabell 4.1 at husholdningenes velferdsgevinst har en pengemessig verdi lik 100 millioner kroner. Dette er den største posten på nyttesiden av det samfunnsøkonomiske regnestykket. Avsnitt 3.2.9 dokumenterte at posten har å gjøre med fordelene av lavere pris på hvitt servicearbeid. Å hente ut

fordelene knyttet til lavere pris på hvitt arbeid er samtidig hensikten med ordningen. Men fanger anslaget på 100 millioner kroner opp det? Dette avsnittet søker å bygge en bro mellom det formelle samfunnsøkonomiske regnestykket og velferdsgevinsten for husholdningene i alminnelig språkbruk.

Som forklart i avsnitt 3.2.9 ligger det bak estimatet på 100 millioner kroner at vi tenker oss husholdningene sortert på en rekke. Denne rekka kan sies å ha tre deler. I den venstre enden av rekka står de som har høyest betalingsvilje for hvitt. De kjøpte hvitt før ordningen og kjøper hvitt etterpå. De får det bedre etter prisreduksjonen, men deres forbedring oppveies av at det offentlige får det verre og det blir ingen netto endring for dem (unntatt skattefinansieringstapet). I den høyre enden av rekka står de som har lavest betalingsvilje for hvitt. De kjøpte svart før ordningen og svart etterpå, eller de kjøper ingenting før og etter ordningen. Det skjer ingen endring i deres nytte.

Mellom disse har vi husholdningene som motiveres av ordningen til å flytte fra svart til hvitt, eller som av annen grunn motiveres til å kjøpe hvitt. Disse har også litt forskjellig innstilling. Til venstre innen denne gruppa står husholdninger med relativt sett høyest betalingsvilje for hvitt. Disse var *før ordningen* akkurat på vippen mellom å kjøpe servicejobber (i praksis stort sett renhold) hvitt eller svart, eventuelt mellom å kjøpe hvitt eller ikke kjøpe. Disse får en vesentlig nytteøkning av lavere pris, nettopp fordi de tidligere var på vippen. I den andre enden av rekka står de som *etter ordningen* er akkurat på vippen mellom å kjøpe hvitt eller svart, eventuelt mellom å kjøpe hvitt eller ikke kjøpe. Vi antar at alle husholdninger som begynner å kjøpe hvitt etter ordningen, befinner seg et eller annet sted på denne linja. Etter vår oppfatning er dette opplagt riktig. Vi ser ingen grunn til at man skal begynne å kjøpe hvitt hvis man ikke har fordel av det. Denne fordelene kan være nesten null hvis man er på vippen *etter* ordningen, eller den kan være 37 prosent av den gamle prisen, som er tilfelle hvis man var på vippen *før* ordningen ble innført.

Det er ikke logisk at noen har en fordel som er enda større enn 37 prosent av prisen. Prisen faller jo med 37 prosent. Hvis jeg er på vippen til gammel pris så betyr det at nytten ved å bruke hjelp (hvit eller svart) er akkurat lik gammel pris. Så blir det 37 prosent rimeligere. Det gir meg ikke mer enn 37 prosent fordel.

Husholdningene som begynner å kjøpe hvitt på grunn av ordningen, vil ifølge resonnetet ha en gjennomsnittlig velferdsgevinst som vurderes til 18,5 prosent av den gamle prisen. 18,5 prosent er rett og slett gjennomsnittet fordelt over alle som ligger på rekka mellom 37 prosent og null. Hvis hvitt arbeid kostet for eksempel 400 kroner per time før ordningen, og går ned 37 prosent til 252 kroner, så er gjennomsnittlig nyttegevinst blant de nye husholdningene 74 kroner.²² Det er det samme som at disse husholdningene i gjennomsnitt er villige til å betale 326 kroner for hvitt servicearbeid, men de trenger bare betale 252 kroner.²³

Som vi har sett, faller de nye «hvite» husholdningene i to kategorier. Den største kategorier er husholdninger som tidligere kjøpte svart, og går over til hvitt. Nyten for disse husholdningene består i at de slipper ubehaget ved å handle svart. Etter at ordningen er innført er det grunn til å tro at svart arbeid fortsatt vil være noe billigere enn hvitt, selv om prisforskjellen reduseres markant grunnet ordningen, jf. priseksemplene i kapittel 3.1.4. Det er tross alt fortsatt ulike skatter og avgifter knyttet til hvitt. Husholdninger som kun ser på pris, vil fortsette med svart. Men mange husholdninger kjenner et moralsk eller etisk ubehag ved å handle svart. Dette ubehaget er ulikt fordelt mellom husholdningene. Hos noen er det så sterkt at de handler hvitt også før ordningen. Noen ligger på vippen før ordningen. Andre ligger

²² 18,5 prosent av 400.

²³ 252 + 74 = 326.

på vippen etter ordningen og mellom disse ytterpunktene fordeler de seg, de husholdningene som står for overgangen fra svart til hvitt.

Husholdninger som skifter fra svart til hvitt, slipper altså et moralsk eller etisk ubehag. De får ikke frigjort tid siden de allerede har noen til å utføre arbeidet, og de får ikke utført flere reparasjoner eller liknende.

Den andre kategorien av nye hvite husholdninger har ikke tidligere kjøpt servicetjenester, eller de har gjort det i mindre omfang. Vi har lagt til grunn at det gjelder om lag en tredjedel av totalen. Disse fristes av lavere pris til å kjøpe hvite servicetjenester. Det frigjør tid hos denne andre kategorien husholdninger. Enkelte av dem bruker tida til fritid, andre velger å arbeide mer. Basert på svenske tall har vi lagt til grunn at omtrent en fjerdedel (målt i timer) velger å arbeide mer.

Den gjenstående delen, tre fjerdedeler av kategori to, rommer arbeidsføre som får mer fritid, og pensjonister som uansett ikke arbeider. For noen av pensjonistene vil ordningen gi anledning til å bo lenger hjemme. Disse kan være blant de husholdningene som har høyest nytte av ordningen, dvs befinner seg i nærheten av 37 prosent av prisen. Enkelte pensjonister er avhengig av at pårørende utfører serviceoppgaver for dem. Når de former sin betalingsvilje for servicejobber, vil noen av disse ta hensyn til belastningen avhengigheten medfører for pårørende. De vil kanskje ha en høy betalingsvillighet og de vil være interessert i å kjøpe hvitt når prisen går ned. Andre vil i mindre grad ta hensyn til belastningen på pårørende. Dersom disse likevel går over til å kjøpe hvitt, gir det en såkalt ekstern virkning, dvs en nyttevirksomhet som den som etterspør tjenesten ikke legger vekt på. I enkelte familier vil nok pårørende være med å finansiere kjøpet av hvite servicejobber for å komme rundt denne eksterne virkningen.

Husholdninger i kategori to får altså frigjort tid fra servicearbeid de tidligere utførte selv. I tillegg er det grunn til å tro at servicearbeidet blir utført bedre og omfatter et større utvalg tjenester. Spesielt er noe av hensikten med ordningen å stimulere til hjemmerekarasjoner, som gjør at møbler, hvitevarer og liknende blir reparert istedenfor at man kjøper nytt. Den privatøkonomiske besparelsen av dette tilfaller den som etterspør og må antas å være med å begrunne de 18,5 prosentene i gjennomsnittlig nytte. Men i tillegg kan det være eksterne virkninger, dvs. nytte for samfunnet av å spare materialer og energi, og bidra til sirkulærøkonomien. Eksterne virkninger bidrar som nevnt ikke til opplevd velferdsgevinst hos den som etterspør tjenestene, men kan være viktig i et samfunnsøkonomisk regnestykke. I vår analyse tar vi dem med blant ikke-prissatte virkninger.

4.3 Ikke-prissatte virkninger

I tillegg til de prissatte virkningene som inngår i beregningen av ordningens samfunnsøkonomiske netto nytte, har vi identifisert noen virkninger som vi ikke har kunnet sette en pris på. Disse gjennomgår i det følgende.

4.3.1 Redusert belastning for pårørende

Mange pårørende har omfattende utfordringer med å ta vare på sine nærmeste (se avsnitt 2.3). Undersøkelser viser blant annet at 20 prosent har gått ned i stilling og 8 prosent har sluttet helt i jobben som følge av å være pårørende (Pårørendealliansen, 2017). Flere av oppgavene pårørende utfører kan i stedet kjøpes av profesjonelle, slik som vasking, rydding og matlaging. Nye servicejobber reduserer kostnaden av disse tjenestene, og kan på den måten redusere belastningen for mange pårørende og deres nærmeste. Det kan igjen føre til at pårørende øker arbeidstilbudet sitt og bidrar til økt produksjon og høyere skatteinntekter.

4.3.2 Mer reparasjon og gjenbruk

I Norge kaster vi i gjennomsnitt 28,5 kg e-avfall i året, mer enn noe annet land (OECD, 2019). Siden Norge er et av landene med høyest lønnsnivå er det relativt billig å kjøpe nye varer fremfor å reparere det man har (se avsnitt 2.4). Nye servicejobber vil redusere kostnaden for forbrukerne av å reparere ting i hjemmet, for eksempel hvitevarer. Økt levetid på elektroniske artikler vil gi redusert CO2-utslipp og mindre forbruk av sjeldne metaller.

4.3.3 Økt inkludering av arbeidstakergrupper med lave formelle kvalifikasjoner

Flere nye servicejobber vil kunne gi muligheter for tilknytning til arbeidslivet for personer som tilhører arbeidstakere med svak formell kompetanse, fordi servicejobbene som omfattes typisk har lave krav til formalkompetanse eller norskkunnskaper sammenlignet med andre jobber. Tilknytning til arbeidsmarkedet kan ha en betydning for arbeidstakere med svak formell kompetanse, og for samfunnet, som går utover (de prissatte) gevinstene knyttet til lønn og reduserte stønader. Trygghet og mestringfølelse kan øke, integrering og språktrening kan bedres, noen arbeidstakere kommer over «dørstokken» og knytter seg muligens langsiktig til arbeidslivet som en følge av dette.

Reformeffekten på 14 prosent tilsier en økning i antall årsverk på om lag 1 100.²⁴ Av disse er 55 % nyskapt arbeidsplasser, med andre ord omtrent 600 årsverk. Det er blant disse at de ikke-prissatte effektene vi beskriver over kan gjøre seg gjeldende. Noen av de nye stillingene vil trolig være halve stillinger (eller andre ikke-hele stillingsprosent) slik at disse nytteeffektene kan gjelde for flere enn 600 personer. Det er for eksempel dobbelt så mange renholdere i virksomheter som jobber deltid som heltid (SSB, 2020b). Samtidig står de deltidsansatte renholderne bare for halvparten av årsverkene i næringen. Vi kan dermed anslå at 600 nye årsverk i Nye servicejobber fører til omtrent 300 heltidsstillinger og 600 deltidsstillinger. Til sammen gir ordningen ytterligere 900 stillinger.

4.3.4 Bedre konkurransevilkår

Innføring av skattefradrag for Nye servicejobber vil kunne redusere omfanget av svart arbeid. Dette vil bidra til en bedre allokering av samfunnets ressurser, fordi bransjen som helhet er mer seriøs, noe som kan gjøre at flere av de «riktige» aktørene søker til bransjen. Dette vil senke dagens etableringskostnader som knytter seg til at en betydelig andel av bransjen er useriøs og følgelig har et dårlig rykte.

4.3.5 Bedre arbeidsvilkår

Økt andel hvitt arbeid og ordningens krav til allmenngjorte lønnssetninger vil gi en økende grad av ordnede forhold i arbeidslivet. Dette kan medføre redusert omfang av sosial dumping, løs tilknytning til arbeidslivet, arbeid uten ferie- og pensjonsrettigheter og utfordringer knyttet til hull i CV-er.

²⁴ Gjennomsnittlig verdi av en heltidsekivalent i bransjen er om lag 500 000 kr, målt som lønn inkludert sosiale kostnader.

4.3.6 Utvikling av nye markeder

Delingsøkonomien og nye tekniske løsninger har allerede gjort tjenestene som omfattes av Nye servicejobber mer tilgjengelig. Økt seriositet kan utvikle markedene videre, og gjøre at nye grupper får glede av tjenestene (eldre, syke), noe som har en samfunnsøkonomisk verdi.

4.4 Break-even-analyse

En analyse av hvor store de ikke-prissatte virkningene må være for at den samfunnsøkonomiske nytten av et tiltak skal være like stor som kostnadene, kalles en «break-even-analyse» (DFØ, 2018, s. 123). Veilederen i samfunnsøkonomiske analyser åpner også for at man kan utføre en følsomhetsanalyse over «hva som utgjør den kritiske størrelsen for en usikker prissatt virkning eller forutsetning» og anse dette som en break-even-analyse (DFØ, 2018, s. 139). Vår mest sentrale forutsetning er at innføringen av Nye servicejobber vil gi en vekst i omsetning på 14 prosent.

Det impliserer en priselastisitet på 0,4 i tallverdi. Det betyr at én prosents økning i pris fører til 0,4 prosents reduksjon i omsetning.

Det er flere faktorer som avgjør hvor priselastisk en vare eller tjeneste er. Den første er tilgjengeligheten av substitutter. Det vil si at jo lettere det er å bytte ut et produkt med et annet, jo mer vil etterspørselen bli påvirket av prisendringer. For eksempel vil salget av bringebær gå opp hvis prisen på jordbær øker, men salget av bringebær blir lite påvirket av prisen på epler. En annen faktor som påvirker elastisiteten, er nødvendigheten av et gode. Et eksempel er brød og melk, som man er så avhengig av at man vil kjøpe det nesten uansett. Hvis derimot prisen på TV-er går opp er det mange som vil fortsette å bruke TV-en de har, og vente med å kjøpe til prisen går ned igjen.

Fra et teoretisk ståsted vil vi derfor forvente at etterspørselen etter renholdstjenester, den viktigste tjenesten innen nye servicejobber, er forholdsvis elastisk i prisen på tjenesten. Renholdstjenester har et nært substitutt ved at det finnes et svart marked for slike tjenester. Renholdstjenester har også et annet nært substitutt ved at man kan vaske selv. Av samme årsak er det renholdstjenester heller ikke et nødvendig gode.

Jo mer priselastisk et gode er, jo mindre egnet er det for beskatning. Det er fordi vridningseffektene blir større for elastiske goder, og man ønsker generelt at skatt ikke skal påvirke atferd (NOU 2014: 13, 2014, s. 76).

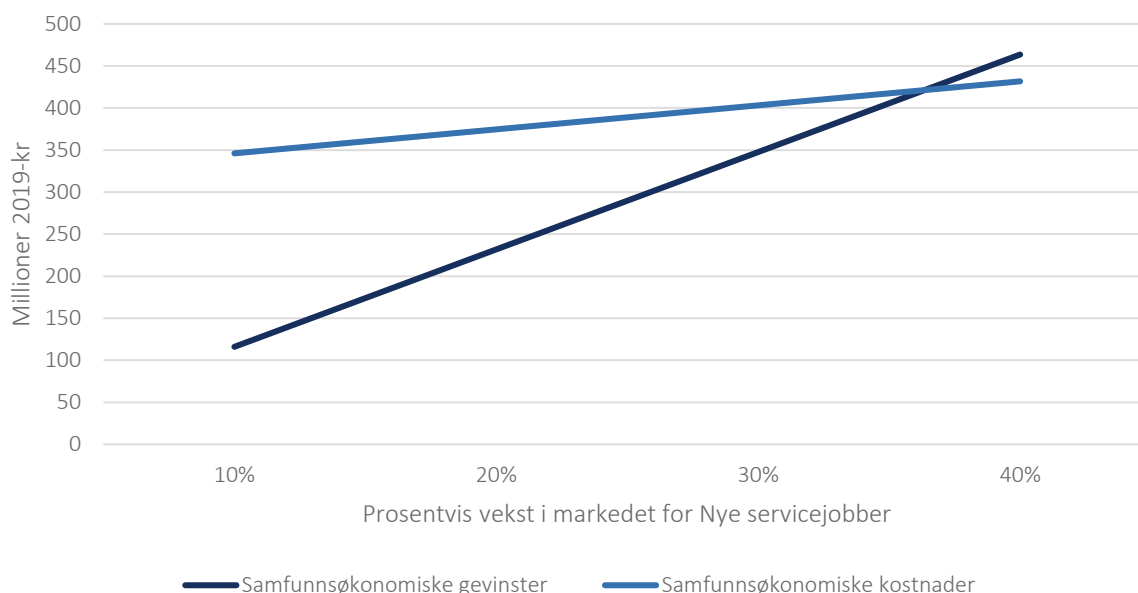
Basert på svenske tall for endring i etterspørselen er priselastisiteten av renholdstjenester anslått til 0,4. Det er vanskelig å sammenligne tallet med andre estimater på priselastisiteter, da det finnes få lignende studier. Den mest nærliggende studien er av priselastisiteten for hjemmetjenester for funksjonshemmede eldre i Frankrike (Roquebert & Tenand, 2016). I studien er elastisiteten målt ved å bruke en offentlig støtteordning som reduserer prisen av tjenesten i noen områder. Resultatet er at ti prosents økning i pris fører til fire prosents reduksjon i omsetning. Det gir i likhet med våre tall en priselastisitet på 0,4 i tallverdi.

Når man leser mer generelle studier av empirisk priselastisitet, fremstår vårt estimat imidlertid som forholdsvis lavt. Gustavsén og Rickersten (2013) finner for eksempel at priselastisiteten på «luksusmat» i Norge er høy. Brus, juice, søtsaker og iskrem har elastisiteter på henholdsvis 1,6, 1,6, 1,6 og 2,7. Priselastisiteten for de mer nødvendige varene frukt, grønnsaker, melk, kjøtt og fisk er på henholdsvis

0,6, 0,6 0,2, 1,1 og 0,8. For alkohol er priselastisitetene 0,65 for brennevin, 0,54 for sterkvin og 0,68 for øl (Alver, 2004).

I en litteraturstudie beregner TØI (2012) den gjennomsnittlige priselastisiteten av parkering til 0,21. Snittet er basert på 23 internasjonale studier.

Figur 4.1: Break-even-analyse, samfunnsøkonomisk netto nytte



Kilde: Vista Analyse

Figur 4.1 viser at veksten i markedet for Nye servicejobber må være minimum 37 prosent for at ordningen skal ha positiv samfunnsøkonomisk netto nytte. Jo høyere veksten er, desto høyere er både kostnadene og gevinstene, men gevinstene vokser mer enn kostnadene når veksten blir større. Dette skyldes i hovedsak at kostnadene ved at eksisterende tjenester får skattefradrag utgjør en stadig mindre del av de samlede kostnadene, for høyere og høyere reformvekst. Kostnadene forbundet med eksisterende tjenester er uavhengig av reformveksten. Alle gevinstene er derimot avhengige av veksten, og de samlede gevinstene vokser dermed raskere enn kostnadene, når veksten øker.

Hva innebærer en reformeffekt på 37 prosent?

At reformveksten må være om lag 37 prosent for at ordningen skal ha positiv samfunnsøkonomisk netto nytte, innebærer at ordningen må gi i overkant av 2,5 ganger større effekt på omsetningen i det hvite markedet i Norge, sammenlignet med den effekten man så i Sverige over perioden 2009-2015. Omsetningen i markedet for Nye servicejobber vokser da fra 3,9 milliarder kr i året til 5,3 milliarder kr i året.

En reformvekst på 37 prosent vil føre til 2 900 nye årsverk i bransjen for Nye servicejobber. Med reformveksten på 14 prosent er den anslåtte økningen i nye årsverk på om lag 1 100. Antall nye jobber vil være høyere. Med våre forutsetninger utgjør dette 1 650 stillinger. Til sammenligning viser erfaringene fra Sverige at om lag 8 500 nye jobber ble skapt med reformen, se Riksrevisionen (2020).

4.5 Øvre inntektsgrense

Det er mulig å sette en øvrig inntektsgrense for hvem som kan benytte seg av fradraget. Vi kan for eksempel sette en grense som ekskluderer husholdningene som er blant de 10 prosent med høyest inntekt. I Norge er dette husholdninger med over 1,58 millioner kr i samlet inntekt før skatt (SSB, 2019).

Fra Sverige vet vi at 40 prosent av fradraget blir brukt av husholdningene i den øverste inntektsdesilen. Dermed kan vi anta at veksten i markedet for tjenester omfattet av Nye servicejobber blir 40 prosent lavere med en slik inntektsgrense. Da blir veksten i markedet 8,4 prosent, sammenlignet med 14 prosent uten inntektsgrense.

Vi antar også at 40 prosent av dagens kjøp av renholdstjenester gjøres av husholdninger i den øverste inntektsdesilen. Disse husholdningene vil ikke få muligheten til å benytte seg av fradraget.

En inntektsgrense for husholdninger på 1,58 millioner endrer den samfunnsøkonomiske netto nytten fra –195 til –117 millioner kr i året (se Tabell 4.2). Den viktigste årsaken er at staten unngår å gi skattefradrag for 40 prosent av kjøpene fra dem som allerede i dag benytter seg av tjenester omfattet av Nye servicejobber. Samtidig får samfunnet færre gevinster med en inntektsgrense fordi markedet for tjenestene ikke vokser like mye som det ellers ville gjort. Det inkluderer mindre overføring fra svart til hvitt arbeid. Det gir også mindre av de ikke-prissatte gevinstene, slik som redusert belastning for pårørende, mer gjenbruk og økt inkludering i arbeidsmarkedet (se avsnitt 4.3).

Tabell 4.2: Samfunnsøkonomisk kostnad og nytte, inntektsgrense for husholdninger, millioner 2019-kr

	Kostnad	Gevinst	Netto nåverdi
Ingen inntektsgrense	–357 mill. kr	162 mill. kr	–195 mill. kr
Inntektsgrense 1,58 mill. kr	–214 mill. kr	97 mill. kr	–117 mill. kr

Kilde: Vista Analyse

5 Budsjettøkonomisk analyse

Dette kapitlet gjennomgår offentlige kostnader og inntekter av Nye servicejobber. Av Tabell 5.1 ser vi at inntektene er lavere enn kostnadene. Nettokostnaden er 1,4 milliarder kr. Tallet kan tolkes som statens årlige kostnad av ordningen, bortsett fra det første året etter innføring (se avsnitt 3.1.1). . Kostnaden det første året vil være lavere fordi det vil være færre brukere.

Den største kostnaden er tapte skatteinntekter fra leverandører som allerede i dag betaler skatt (1,4 milliarder kr). Deretter følger kostnaden av leverandører som etablerer seg som følge av etterspørsels-effekten fra fradraget (200 millioner kr). Vi husker at dette gjelder fratrukk i kundenes skatt, det har mao ingenting med bedriftenes skatt å gjøre. Til sist er det en offentlig administrasjonskostnad på 32 millioner kr (se avsnitt 3.2.3).

Staten får 228 millioner kr i året i økte skatteinntekter. Det skjer på grunn av økt tilbud og etterspørsel etter tjenester omfattet av Nye servicejobber. Økningen i tilbud består både av leverandører som tidligere jobbet svart, og leverandører som er helt nye på markedet. Sistnevnte vil bidra med mindre skatt enn dem som jobbet svart. Det er fordi vi antar at mange av arbeidstakerne deres betalte skatt fra før og jobbet i bedrifter som betalte skatt (se avsnitt 3.2.2). 80 millioner kr i skatteinntekter kommer fra økte momsinntekter på kjøp av tjenester. 86 millioner kr kommer fra skatt på arbeidet til de som jobber med å levere tjenestene (inntektsskatt og arbeidsgiveravgift). Bedriftene betaler også 10 millioner mer i bedriftsskatt. Staten får 35 millioner kr i reduserte stønader som følge av at noen av dem som begynner å jobbe med Nye servicejobber tidligere mottok stønader. Til sist øker skatteinntektene med 17 millioner kr fordi kjøpere av tjenester i hjemmet øker arbeidstilbudet sitt. På den måten betaler de mer i inntektsskatt og arbeidsgiverne deres betaler mer arbeidsgiveravgift.

Tabell 5.1: Budsjettøkonomiske kostnader og inntekter, stat, årlig, millioner 2019-kr

Økt skatteinntekt, sysselsetting tilbudssiden	86
Økt skatteinntekt, arbeidstilbud etterspørselssiden	17
Økt skatteinntekt, mva	80
Økt skatteinntekt, bedriftsskatt	10
Reduserte stønader	35
Sum inntekt	228
Reduserte skatteinntekt, dagens produksjon	-1 427
Redusert skatteinntekt, nyskapt produksjon	-200
Administrasjon	-32
Sum kostnad	-1 659
Sum kostnad og inntekt	-1 431

Kilde: Vista Analyse

6 Referanser

- Aftenposten. (2019). *Vi sjekket prisene: Du kan bryte loven og få vaskehjelp til 100 kr timen. Dette koster det å vaske hvitt*. Hentet fra <https://www.aftenposten.no/bolig/i/LA388R/vi-sjekket-prisene-du-kan-bryte-loven-og-faa-vaskehjelp-til-100-kr-tim>
- Agenda. (2015). *Svart arbeid på hjemmebane*.
- Alver, Ø. O. (2004). *Om pris og etterspørsel etter alkohol i Norge*. SIRUS rapport nr. 4/2004.
- Arbeidstilsynet. (2021). *På jobb i Norge: Dine rettigheter og plikter*. Hentet fra <https://www.arbeidstilsynet.no/knownyourrights-NO/>
- DFØ. (2018). *Veileder i samfunnsøkonomiske analyser*. Oslo: Direktoratet for økonomistyring (DFØ).
- Ekonomifakta. (2019). Hentet fra <https://www.ekonomifakta.se/Fakta/Foretagande/Naringslivet/rut-avdrag/>
- Eurofund. (2017). *Italy: New voucher-based work scheme provokes debate*. Hentet fra <https://www.eurofound.europa.eu/publications/article/2017/italy-new-voucher-based-work-scheme-provokes-debate>
- Europakommisjonen. (2021). *Service vouchers (Titres services), Belgium*. Hentet fra <https://tinyurl.com/ynd963bd>
- European Platform Undeclared Work. (2019b). *Preventative approaches for tackling undeclared work, focusing upon tax rebates and notification letters*. Hentet fra <https://www.google.com/url?shttps://tinyurl.com/9wz9sw99>
- European Platform Undeclared Work. (2019a). *Boligjobb Plan (private family residence/job initiative): using tax-rebates to promote the declaration of work*. Hentet fra <https://tinyurl.com/3rf6k8ec>
- Forbrukerrådet. (2017). Hentet fra <https://www.forbrukerradet.no/undersokelse/no-undersokelsekategori/reparasjon-av-hvitevarer-liten-apenhet-om-priser/>
- Gustavsen, G. W., & Rickertsen, K. (2013). *Adjusting VAT rates to promote healthier diets in Norway: A censored quantile regression approach*.
- Handelns utredningsinstitut. (2020). *RUT-avdraget: En utvärdering av RUT-avdragets offentligfinansiella konsekvenser*.
- Idea Consult. (2018). *360° review of service vouchers*. Hentet fra http://www.efsi-europe.eu/fileadmin/MEDIA/Intranet/Documentation/Belgium/Idea_360_review_of_service_vouchers_-_Conclusions_final_report.pdf
- Impact. (2015). *PHS policies - Implementation and monitoring guide: France – Universal Service employment voucher (CESU)*. Hentet fra <http://impact-phs.eu/national-practices/france-universal-service-employment-voucher-cesu/>
- International Monetary Found. (2019). *Explaining the Shadow Economy in Europe: Size, Causes and Policy Options*. Hentet fra Working paper no. 19/278. Av: Ben Kelmanson, Korlai Kirabaeva,

Leandro Medina, Miss Borislava Mircheva, Jason Weiss:
<https://www.imf.org/en/Publications/WP/Issues/2019/12/13/Explaining-the-Shadow-Economy-in-Europe-Size-Causes-and-Policy-Options-48821>

Mennesker og muligheter (MEMU). (2019). *Et nettmagasin for medarbeidere i NAV og alle andre som er opptatt av arbeid og velferd*. Hentet fra 700.000 står utenfor arbeidsliv og utdanning: <https://memu.no/artikler/700-000-star-utenfor-arbeidsliv-og-utdanning/>

NHO. (2021). *Tall og Trender 2021: Drift og Service*. Hentet fra <https://www.nhosh.no/tall-og-fakta/tall-og-trender/tallogtrender2021/DriftogService>

NHO Service og Handel. (2019). *Allmenngjort minstelønn for renhold*. Hentet fra <https://www.nhosh.no/jus-hjelp/lonn-og-tariff/oppgjoret-2019/allmenntgjort-minstelonn-for-renhold/>

NOU 2014: 13. (2014). *Kapitalbeskatning i en internasjonal økonomi*. Finansdepartementet.

Nygård mfl. (2018). *Distributional Implications of Joint Tax Evasion*. The Economic Journal.

OECD. (2018). *Arbetade timmar - internationellt, Faktisk antal arbetade timmar per år och sysselsatt, år 2018*. Hentet fra <https://www.ekonomifakta.se/Fakta/Arbetsmarknad/Arbetstid/Arbetade-timmar-internationellt/>

OECD. (2019). *How's life in the digital age?*

Opinion. (2016). *Undersøkelse om svart arbeid*. Hentet fra https://www.samarbeidmotsvartokonomi.no/wp-content/uploads/2015/12/forbruker2016_presentasjon_oktober.pdf

Opinion. (2018). *Undersøkelse om svart arbeid*. Hentet fra <https://www.handlehritt.no/wp-content/uploads/2018/08/undersokelse-om-svart-arbeid-i-forbrukermarkedet-2018.pdf>

Opinion. (2018). *Undersøkelse om svart arbeid*. Hentet fra <https://www.handlehritt.no/wp-content/uploads/2018/08/undersokelse-om-svart-arbeid-i-forbrukermarkedet-2018.pdf>

Opinion. (2020). https://www.samarbeidmotsvartokonomi.no/wp-content/uploads/2020/09/opinion-undersokelse_om_svart_arbeid_2020-pptx.pdf.

PWC. (2020). Hentet fra <https://taxsummaries.pwc.com/france/individual/other-tax-credits-and-incentives>

Pårørendealliansen. (2017). Hentet fra https://drive.google.com/drive/folders/1pbSj_NSB9whpMN_sCr5F4yg9IMt_OA

Regjeringen. (2020). *Vi - De pårørende: Regjeringens pårørendestrategi og handlingsplan*.

Reuters. (2017). *Italy scraps employment voucher system to avoid referendum showdown*. Hentet fra <https://www.reuters.com/article/uk-italy-employment-reform-idUKKBN1601UV>

Riksrevisionen. (2020). *Rutavdraget - Konsekvenser av reformen*. Hentet fra https://www.riksrevisionen.se/download/18.185dfea217042689a765851c/1581941851838/RiR%202020_02%20Anpassad.pdf

- Roquebert, Q., & Tenand, M. (2016). *Pay less, consume more? Estimating the price elasticity of demand for home care services of the disabled elderly*. Health, Econometrics and Data Group. The University of York.
- Samfunnsøkonomisk analyse. (2017). *Analyse av former, omfang og utvikling av arbeidslivskriminalitet*.
- Samfunnsøkonomisk Analyse. (2018). *Evaluation of SkatteFUNN*. Hentet fra Report 18-2018. Av: Andreas Benedictow, Emil Cappelen Bjøru, Fernanda Winger Eggen, Marthe Norberg-Schulz, Marina Rybalka og Rolf Røtnes: <https://www.regjeringen.no/contentassets/b8f109e6ae9c4809b21773f9b5168f00/evaluation-of-skattefunn.pdf>
- Samfunnsøkonomisk Analyse. (2019). *Utredning om innføring av en skattereduksjonsordning for kjøp av renholdstjenester i hjemmet*. Hentet fra Rapport 23-2019. Av: Fernanda Winger Eggen, Rolf Røtnes og Jørgen Ingerød Steen: <https://static1.squarespace.com/static/576280dd6b8f5b9b197512ef/t/5e36a07ccd5a0d4354ed5ff3/1580638343701/R23-2019+Skattereduksjonsordning+for+kj%C3%B8p+av+renholdstjenester.pdf>
- SCB. (2020). *Hushåll i Sverige*. Hentet fra <https://www.scb.se/hitta-statistik/sverige-i-siffror/manniskorna-i-sverige/hushall-i-sverige/>
- SINTEF. (2020). *Studie av potensialet for verdiskaping og sysselsetting av sirkulærøkonomiske tiltak*.
- Skatteetaten. (2021). *Lønnsarbeid i hjemmet*. Hentet fra <https://www.skatteetaten.no/person/skatt/hjelp-til-riktig-skatt/arbeid-trygd-og-pensjon/hobby-ekstrinntekt-og-smajobber/lonnsarbeid-i-hjemmet/>
- Skatteetaten. (2021). *Skattekalkulator*. Hentet fra <https://skattekalkulator.app.skatteetaten.no/#/>
- Skatteverket. (2019). Hentet fra *Rot- och rutavdrag*: <https://www.skatteverket.se/omoss/varverksamhet/statistikochhistorik/skattpaarbete/skattereduktionforrotochrutarbeten.4.3152d9ac158968eb8fd2aa1.html>
- Skatteverket. (2021a). *Rot- och rutarbete*. Hentet fra <https://www.skatteverket.se/privat/fastigheterochbostad/rotochrutarbete.4.2e56d4ba1202f95012080002966.html>
- Skatteverket. (2021b). Hentet fra <https://www.skatteverket.se/omoss/press/pressmeddelanden/2020/2020/minskningavhushal lenssvartakop.5.7eada0316ed67d72823f4f.html>
- Smarte penger. (2021). *Skatteprosjenter på lønnsinntekt*. Hentet fra <https://www.smartepenger.no/skatt/653-skatteprosjenter-pa-lonnsinntekt>
- Smartepenger.no. (2021). *Marginalskatt på lønnsinntekter*. Hentet fra <https://www.smartepenger.no/skatt/635-marginalskatt-pa-lonnsinntekter>
- SSB. (2019). *Tabell 12558: Husholdninger, etter desil, statistikkvariabel, år og inntekt før/etter skatt*.
- SSB. (2020a). *Tabell 09189: Makroøkonomiske hovedstørrelser, etter makrostørrelse, statistikkvariabel og år*.

- SSB. (2020b). *Tabell 11418: Yrkesfordelt månedslønn, etter yrke, avtalt/vanlig arbeidstid per uke, statistikkvariabel, år og statistikk mål*.
- Statistisk sentralbyrå. (2019). *Statistikkbanken - Næringenes økonomiske utvikling*. Hentet fra 12910: Hovedtall for alle foretak og bedrifter, etter næring (SN2007 hovedområde, 2-, 3-, 4- og 5-siffernivå) 2017 - 2019: <https://www.ssb.no/statbank/table/12910/>
- Statistisk sentralbyrå. (2021). *11418: Yrkesfordelt månedslønn, etter yrke, statistikkvariabel, år og statistikk mål*. Hentet fra <https://www.ssb.no/statbank/table/11418/>
- Tilvåxtanalys. (2019). *Utvärdering av RUT-avdraget - effekter på företagets tillväxt och överlevnad*. Hentet fra https://www.tillvaxtanalys.se/download/18.62dd45451715a00666f207d8/1586366207527/PM_2019_08_1_utv%C3%A4rdering%20av%20rut-avdraget.pdf
- Transportøkonomisk institutt. (2011). *Mernytte: Næringsøkonomiske ringvirkninger av infrastrukturinvesteringer*. Hentet fra <https://www.toi.no/getfile.php?mmfileid=22747>
- TØI. (2012). *Grunnlagsdata om parkering i byområder: Registreringer av tilbudet og parkeringens priselastisitet*. TØI rapport 1206/2012. Jan Usterud Hanssen og Nils Fearnley.
- Verdensbanken. (2021). *Arbeidsledighet i Sverige*. Hentet fra FN-sambandet - statistikk: <https://www.fn.no/Statistikk/Arbeidsledighet?country=341&country2=306>
- Vero [finske skatteetaten]. (2021). Hentet fra <https://www.vero.fi/en/individuals/tax-cards-and-tax-returns/income-and-deductions/Tax-credit-for-household-expenses/>
- Visma. (2021). *Ansök om rot-/rutavdrag från Skatteverket*. Hentet fra <https://www.vismaspcs.se/visma-support/visma-eaccounting/se/content/online-help/sales-housework-apply.htm>
- Økokrim. (2015). *Trusselvurdering økonomisk kriminalitet og miljøkriminalitet 2015-2016*.

A. Følsomhetsanalyser

A.1 Andelen av veksten som kommer fra det svarte markedet

I alle analysene som er presentert i denne rapporten er det antatt at to tredjedeler av veksten i markedet for Nye servicejobber, som oppstår som følge av innføringen av ordningen, kommer som følge av at tjenester som tidligere ble omsatt i det svarte markedet flyttes til det registrerte, hvite markedet.

Anslaget for størrelsen på det svarte markedet er 40 prosent av totalmarkedet (Samfunnsøkonomisk Analyse, 2019). Dersom den forholdsmessige størrelsen mellom det hvite og svarte markedet er upåvirket av innføringen av skattefradraget, vil 40 prosent av veksten komme fra overføring fra det svarte markedet. Vi mener det er rimelig at reformen, som senker prisen i det hvite markedet, vil ha en større grad av overføring fra det svarte markedet enn dette. At 40 prosent overføres fra det svarte, er derfor et nedre anslag. At 100 prosent av veksten er overført fra svart er naturligvis det øvre anslaget.

Resultatet av en følsomhetsanalyse knyttet til andelen som overføres fra svart er presentert i Tabell A.6.1. Den viser forskjellen i de ulike postene i den samfunnsøkonomiske analysen som følge av forutsetningen om andelen av veksten som regnes som overført fra det svarte markedet.

Tabell A.6.1: Følsomhetsanalyse: samfunnsøkonomisk analyse, andel overført fra svart, millioner 2019-kr

Budsjettpost	Andel overført fra svart		
	40 %	67 %	100 %
Administrasjonskostnader	-32	-32	-32
Reduserte skatteinntekter – fradrag på eksisterende tjenester (skattefin.kost)	-285	-285	-285
Reduserte skatteinntekter – fradrag på nyskapt tjenester (skattefin.kost)	-40	-40	-40
Økt skatteinntekt – økt sysselsetting tilbudssiden (skattefin.gevinst)	15	17	20
Økt skatteinntekt – økt arbeidstilbud etterspørselsiden (skattefin.gevinst)	6	3	0
Økt produksjonsverdi - økt arbeidstilbud etterspørselsiden (mernytte)	30	17	0
Økt inntekt fra merverdiavgift – økt omsetning av hvite tjenester (skattefin.gevinst)	14	16	19
Økt bedriftsskatt – økt driftsresultat (skattefin.gevinst)	2	2	2
Reduserte stønader – færre arbeidsledige (skattefin.gevinst)	7	7	7
Husholdningenes velferdsgevinst	100	100	100
Samfunnsøkonomisk netto nytte	-184	-195	-209

Kilde: Vista Analyse

Utgiftspostene er upåvirket av andelen som overføres fra det svarte markedet. Skatteinntektene fra økt sysselsetting på tilbudssiden er naturligvis stigende i andelen som overføres fra svart, da svart arbeid ikke genererer skatteinntekter. Det samme gjelder inntektene fra merverdiavgift. Når det gjelder de økte skatteinntektene og produksjonsverdien (mernytten) fra det økte arbeidstilbudet på etterspørselsiden, er disse synkende i andelen som overføres fra det svarte markedet. Dette fordi reformen ikke utløser flere arbeidstimer for kjøperne av tjenestene dersom all veksten skyldes overføring fra svart. I et slikt tilfelle konsumeres jo tjenestene allerede, og en overføring til registrert har dermed ingen samfunnsøkonomisk gevinst eller mernytte.

Verdien av det nyskapt driftsresultatet er tilnærmet upåvirket av om dette skapes fullt og helt som følge av at nye bedrifter som tidligere bedrev svart virksomhet kommer til (slik som når 100 % kommer fra svart) eller som følge av at 40 prosent kommer fra svart og de resterende 60 prosentene av veksten skjer i det eksisterende hvite markedet og genererer nytt skattbart driftsresultat der. Den lille forskjellen (ikke synlig når avrundet til millioner) som ligger i om veksten kommer i hvitt eller svart er antakelsen om at 55 prosent av veksten i det hvite kommer fra nyskapt virksomhet og resterende overføres fra andre næringer. I den svarte delen av markedet er andelen nyskapt naturligvis 100 prosent.

Det samme argumentet gjelder for trygdeytelser. Verdien knytter seg til at en nyskapt arbeidsplass reduserer antall stønadsmottakere. Da er det likegyldig om den nyskapt arbeidsplassen er i en virksomhet som tidligere var svart eller tidligere var hvit. Når det gjelder husholdningenes velferdsgevinst er denne knyttet til prisreduksjonen på tjenesten, som er uavhengig av andelen av veksten i markedet som kommer fra tidligere svart.

Tilsvarende følsomhetsanalyse for den budsjettøkonomiske analysen er presentert i Tabell A.6.2. Dynamikken i de ulike budsjettpostene er like som i følsomhetsanalysen knyttet til de samfunnsøkonomiske kostnadene og gevinstene.

Tabell A.6.2: Følsomhetsanalyse: budsjettøkonomisk analyse, andel overført fra svart, millioner 2019-kr

	Andel overført fra svart		
	40 %	67 %	100 %
Økt skatteinntekt, sysselsetting tilbudssiden	74	86	101
Økt skatteinntekt, arbeidstilbud etterspørselssiden	30	17	0
Økt skatteinntekt, mva	68	80	94
Økt skatteinntekt, bedriftskatt	9	10	12
Reduserte stønader	35	35	35
Sum inntekt	216	228	242
Reduserte skatteinntekt, dagens produksjon	-1 427	-1 427	-1 427
Redusert skatteinntekt, nyskapt produksjon	-200	-200	-200
Administrasjon	-32	-32	-32
Sum kostnad	-1 659	-1 659	-1 659
Sum kostnad og inntekt	-1 442	-1 431	-1 417

Kilde: Vista Analyse

A.2 Andelen nyskapt i vekst i det hvite markedet

Gitt andelen av veksten som kommer fra svart (67 prosent) gjør vi en viktig forutsetning om veksten som kommer i den delen av markedet som tidligere var hvit (33 prosent). Vi sier at 55 prosent av veksten i det hvite markedet er knyttet til nyskapt arbeidsplasser og nyskapt aktivitet, mens 45 prosent er aktivitet som overføres fra andre hvite næringer. Det betyr at 15 prosent²⁵ av veksten skyldes overført aktivitet fra andre næringer. I denne følsomhetsanalysen ser vi på hvordan resultatene i den samfunnsøkonomiske og den budsjettøkonomiske analysen påvirkes av denne størrelsen. Vi holder fast andelen svart i denne analysen, på 67 prosent, som i alle andre deler av rapporten, bortsett fra følsomhetsanalysen i avsnitt A.1.

Videre er antakelsen at de 55 prosentene er dekomponert i 19 prosent vekst fra tidligere arbeidsledige og 36 prosent fra tidligere utenfor arbeidslivet. Forholdet mellom disse andelene holdes fast i denne følsomhetsanalysen.

Følsomhetsanalysen i Tabell A.6.3 viser verdiene i tilfellene hvor for 0, 55 og 100 prosent av veksten i det hvite markedet kommer fra nyskapt aktivitet. Merk at 55 prosent er et empirisk tall fundamentert i rapporten til Handelns utredningsinstitutt (2020). Dette er grunnen til at 55 prosent er benyttet i rapporten.

Tabell A.6.3: Følsomhetsanalyse: samfunnsøkonomisk analyse, andel nyskapt i veksten i det hvite markedet, millioner 2019-kr

Budsjettpost	Andel nyskapt i veksten i det hvite markedet		
	0 %	55 %	100 %
Administrasjonskostnader	-32	-32	-32
Reduserte skatteinntekter – fradrag på eksisterende tjenester (skattefin.kost)	-285	-285	-285
Reduserte skatteinntekter – fradrag på nyskapt tjenester (skattefin.kost)	-40	-40	-40
Økt skatteinntekt – økt sysselsetting tilbudssiden (skattefin.gevinst)	13	17	20
Økt skatteinntekt – økt arbeidstilbud etterspørselssiden (skattefin.gevinst)	3	3	3
Økt produksjonsverdi - økt arbeidstilbud etterspørselssiden (mernytte)	17	17	17
Økt inntekt fra merverdiavgift – økt omsetning av hvite tjenester (skattefin.gevinst)	12	16	19
Økt bedriftsskatt – økt driftsresultat (skattefin.gevinst)	2	2	2
Reduserte stønader – færre arbeidsledige (skattefin.gevinst)	0	7	13
Husholdningenes velferdsgevinst	100	100	100
Samfunnsøkonomisk netto nytte	-210	-195	-183

Kilde: Vista Analyse

Utgiftspostene er upåvirket av andelen av veksten i det hvite markedet som er nyskapt. Det samme gjelder gevinstene som knytter seg til økt arbeidstilbud på etterspørselssiden og husholdningenes velferdsgevinst.

Forskjellene oppstår i postene knyttet til beskatningen på tilbudssiden, der en høyere andel nyskapt i det hvite naturligvis gir økte skatteinntekter. Det samme gjelder effekten av reduserte trygdeytelser. Jo

²⁵ 45 % * 33% = 15 %

større andel som er nyskapt, jo flere vil man få overført fra stønadsordninger, og besparelsene øker følgelig.

Den samfunnsøkonomiske nytten på -195 millioner kroner øker til -183 millioner kroner dersom alt er nyskapt og reduseres til -210 millioner kroner dersom ingenting er nyskapt.

Tilsvarende følsomhetsanalyse for den budsjettøkonomiske analysen er presentert i Tabell A.6.4. Dynamikken i de ulike budsjettpostene er like som i følsomhetsanalysen knyttet til de samfunnsøkonomiske kostnadene og gevinstene.

Tabell A.6.4: Følsomhetsanalyse: budsjettøkonomisk analyse, andel nyskapt i veksten i det hvite markedet, millioner 2019-kr

	Andel nyskapt i veksten i det hvite markedet		
	0 %	55 %	100 %
Økt skatteinntekt, sysselsetting tilbudssiden	67	86	101
Økt skatteinntekt, arbeidstilbud etterspørselssiden	17	17	17
Økt skatteinntekt, mva	62	80	94
Økt skatteinntekt, bedriftskatt	8	10	12
Reduserte stønader	0	35	65
Sum inntekt	155	228	288
Reduserte skatteinntekt, dagens produksjon	-1 427	-1 427	-1 427
Redusert skatteinntekt, nyskapt produksjon	-200	-200	-200
Administrasjon	-32	-32	-32
Sum kostnad	-1 659	-1 659	-1 659
Sum kostnad og inntekt	-1 504	-1 431	-1 371

Kilde: Vista Analyse

Den budsjettøkonomiske effekten på -1 431 millioner kroner øker til -1 371 millioner kroner dersom alt er nyskapt og reduseres til -1 504 millioner kroner dersom ingenting er nyskapt.

A.2.1 Arbeidsledighet i Norge og Sverige

Som diskutert i kapittel 3.1.2 er det mange likheter mellom Norge og Sverige som skulle tilsi at det er rimelig å anta en noenlunde lik effekt som den svenske erfaringen, ved innføring av en liknende ordning i Norge. Likevel er det noen forskjeller mellom Norge og Sverige som vil kunne påvirke effekten. Én av disse er arbeidsledighetsnivået. Da ordningen ble innført i Sverige i 2009 lå arbeidsledigheten²⁶ på 8,4 prosent (Verdensbanken, 2021). Til sammenligning er dagens (2020) arbeidsledighet i Norge på 4,6 prosent.

²⁶ Ledige som prosentandel av arbeidsstyrken

Andelen av veksten som kommer i det hvite markedet og som skyldes at folk kommer inn i arbeidslivet fra ledighet er i Sverige anslått til 19 prosent, og det er dette vi har benyttet oss av i beregningene for Norge (2020).

Vi har gjennomført en enkeltstående følsomhetsanalyse knyttet til valget av denne parameteren. Der-
som vi halverer den, fordi arbeidsledigheten i Norge er om lag halvparten av det den svenske var på
innføringstidspunktet, reduseres den samfunnsøkonomiske nytten fra -195 millioner kroner til -199 mil-
lioner kroner. Den budsjettøkonomiske effekten reduseres fra -1 431 millioner kroner til -1 455 millioner
kroner.



Vista Analyse AS
Meltzers gate 4
0257 Oslo

post@vista-analyse.no
vista-analyse.no