

Sänkt moms på frisörverksamhet och restauranger i Finland: Blev det verkligen lägre priser och högre sysselsättning?

De första utvärderingarna av de finska reducerade momssatsernas effekter visar att ungefär hälften av momssänkningen på frisörverksamhet övervältrades på konsumentpriserna och varken efterfrågan på frisörtjänster eller sysselsättningen inom branschen påverkades av momssänkningen under en uppföljningsperiod på 2,5 år. Sänkt restaurangmoms minskade priserna på kort sikt med ungefär en tredjedel av momssänkningen. För restaurangbranschen finns ännu inga resultat för effekterna på efterfrågan på restaurangtjänster eller sysselsättning, men eftersom prisseffekterna tycks likna de för frisörbranschen går det i alla fall inte att utesluta att sysselsättningseffekterna kommer att bli lika små. Det är viktigt att samla in data för utvärdering innan liknande reformer genomförs i Sverige.

Regeringen har i 2011 års ekonomiska vårproposition (Regeringens proposition 2010/11:100, s 25) aviserat en sänkning av momsen på restaurangtjänster som kan träda ikraft den 1 januari 2012. Vilka effekter en sänkning av restaurang- och cateringmoms kan förväntas ha på den samhällsekonomiska effektiviteten och den varaktiga sysselsättningen analyseras i en pågående utredning. Utredningens delbetänkande *Sänkt restaurang- och cateringmoms* (SOU 2011:24) har nyligen publicerats och innehåller bl a en beskrivning av de teoretiska argumenten för momssänkningar samt beräkningar om de förväntade effekterna. Utredningen uppskattar att sänkt moms på restaurang- och cateringtjänster kommer att höja sysselsättningen med ca 6 000 helårsarbetskrafter på lång sikt. Utredningen har också i uppdrag att analysera om sänkt moms inom andra delar av tjänstesektorn, t ex inom frisörverksamhet och mindre reparationer av cyklar, skor och kläder, är en samhällsekonomiskt effektiv åtgärd för att öka sysselsättningen. Utredningen förväntas publicera sitt slutbetänkande under hösten 2011.

Reglerna för moms är i stor utsträckning harmoniserade inom EU.¹ Medlemsstaterna får tillämpa en normalskattesats och en eller två reducerade skattesatser. Normalskattesatsen måste vara minst 15 procent och de reducerade skattesatserna minst 5 procent. I mervärdesskattedirektivet finns en lista över de varor och tjänster som en reducerad skattesats får tillämpas på. Möjligheten att tillämpa reducerad skattesats på restauranger öppnades för alla medlemsstater den 1 juni 2009. Då öppnades även möjligheten för alla medlemsstater till reducerad momssats på renovering och

IIDA HÄKKINEN SKANS OCH TUOMAS KOSONEN

Iida Häkkinen Skans är fil dr i nationalekonomi och normalt verksam vid ekonomiska avdelningen på Finansdepartementet. Under våren 2011 är hon gästforskare på Government Institute for Economic Research (VATT) i Helsingfors. På Finansdepartementet arbetar hon med arbetsmarknadsfrågor. iida.hakkinen-skans@finance.ministry.se

Tuomas Kosonen är fil dr i nationalekonomi och forskare på Government Institute for Economic Research (VATT) i Helsingfors. Han forskar om skatter och offentlig ekonomi. tuomas.kosonen@vatt.fi

De synpunkter som förs fram i artikeln representerar författarnas uppfattning och ska inte tas som uttryck för Finansdepartementets syn i berörda frågor.

¹ Reglerna styrs av mervärdesskattedirektivet 2006/112/EG. En detaljerad beskrivning av momsreglerna finns också i SOU 2011:24.

reparation av privata bostäder, fönsterputsning och städning i privata hushåll, mindre reparationer av cyklar, skor, lädervaror, kläder och hushållslinne, hemtjänster som hemhjälp och vård av barn, gamla, sjuka eller personer med funktionshinder och frisörverksamhet. De medlemsstater som ingick i det skattemomsförsöket fick tillämpa reducerad moms på dessa tjänster (förutom på restaurangtjänster) redan tidigare. Finland var med i EUs skattemomsförsök från andra rundan, dvs från början av 2007, och tillämpar sedan dess lägre momssats på frisörverksamhet, mindre reparationer av cyklar, skor och lädervaror samt lagning och ändring av kläder och hushållslinne.² Sedan den 1 juli 2010 tillämpar man en reducerad momsskattesats på restaurangtjänster.

Från ett svenskt perspektiv är det intressant att ta del av de finska erfarenheterna av reducerade momssatser eftersom liknande reformer planeras i Sverige. Dels ger det information om de förväntade effekterna i Sverige, dels kan man lära sig hur dessa, och liknande, reformer kan utvärderas. De första utvärderingarna av de finska reducerade momssatsernas effekter har nyligen publicerats. Kosonen (2011) studerar hur sänkningen av mervärdesskatten på frisörtjänster från 22 procent till 8 procent påverkade konsumentpriserna, efterfrågan på frisörtjänster och sysselsättningen i branschen. Harju och Kosonen (2010) undersöker hur sänkningen av mervärdesskatten på restauranger från 22 procent till 13 procent den 1 juli 2010 påverkade konsumentpriserna i olika typer av restauranger. Denna artikel sammanfattar resultaten från dessa två studier och diskuterar i vilken mån resultaten skulle kunna överföras till Sverige.

1. Metod och data

Kosonen (2011) betraktar momssänkningen för frisörföretagen som en oförutsedd förändring i företagets kostnader och jämför den kort- och långsiktiga pris- och efterfrågeutvecklingen för frisörtjänsterna ("behandlingsgrupp") med utvecklingen för andra skönhets-tjänster (ansiktsbehandlingar och massage) som inte fick ta del av momssänkningen ("kontrollgrupp").

Harju och Kosonen (2010) studerar de kortsiktiga prisförändringarna från momssänkningen på restaurangtjänster. I detta fall har man två kontrollgrupper, dels hotell i Finland, dels restauranger i Estland.

Båda studierna studerar hur utvecklingen i behandlingsgruppen skiljer sig från utvecklingen i den relevanta kontrollgruppen och tolkar skillnaden som den kausala effekten av momssänkningen. Det viktigaste antagandet bakom en sådan "difference-in-differences" (DD) analys är att utvecklingen i de två grupperna skulle ha sett likadan ut om momsen inte hade sänkts i den ena gruppen.

Kosonen (2011) studerar frisörföretagens och kontrollföretagens månat-

² Städ- och vårdtjänster samt renovering av bostäder omfattas inte av reducerad moms då dessa sedan 2001 subventioneras med en skattereduktion som liknar de svenska RUT- och ROT-avdragen och som är mer generös än momssänkningen skulle vara.

liga momsinsbetalningar (indelad efter momssats, eftersom dessa varierar mellan produkter) och månatliga lönesummor, samt årliga uppgifter om företagets omsättning, kostnader och vinster. Dessa data kommer från skattemyndighetens register och omfattar alla momsregistrerade företag under perioden 2002–08. Dessutom har prisinformation kopplats till frisörföretagen från två olika källor. Huvudsakligen används priser från början av 2002 till mitten av 2009 som Statistikcentralen samlar in för att beräkna förändringen av konsumentpriser (KPI). De produkter som KPI baseras på omfattar dock långt ifrån alla möjliga tjänster som frisörer tillhandahåller. Statistikcentralens prisdata kompletteras därför med information om alla konsumentpriser i 400 frisörföretag i olika delar av Finland. Dessa data har samlats in av finska Konsumentverket vid två tidpunkter, en gång före och en gång efter momssänkningen. Likadan detaljerad prisinformation finns dock inte för kontrollgruppen utan för dessa företag används endast Statistikcentralens prisdata för beräkning av KPI. Totalt täcker data 9 943 frisörföretag och 4 110 företag i kontrollgruppen.

Harju och Kosonen (2010) använder egeninsamlad enkätdata från ett slumpmässigt urval av alla finska restauranger och hotell samt estniska restauranger. Data består av 1 585 företag varav 932 är finska restauranger. Prisinformationen för restauranger och hotell i urvalet hämtades huvudsakligen på internet. I de fall prisinformationen inte var tillgänglig på internet, hämtades prisinformationen per telefon. Priser för mellan 7 och 11 produkter (beroende på typ av restaurang) samlades en gång före (maj 2010) och en gång efter momssänkningen (juli/augusti 2010). Priserna före och efter sänkningen samlades för exakt samma produkt (t ex priset på lövbiff på samma restaurang före och efter momssänkningen). Eftersom momssänkningen endast gäller mat och inte alkohol inkluderas restaurangernas alkoholpriser i kontrollgruppen.³ För hotell samlades prisinformation om övernattnig i minsta rummet (oftast enkelrum). För finska restauranger samlades också information om de tillhör en kedja,⁴ tillhör S-Gruppen⁵ och om de är medlemmar i Turism- och Restaurangförbundet (MaRa). En stor del av analysen görs med en sammansatt variabel som är genomsnittet av maximalt 6 rätter från varje restaurang. Tabell 1 visar deskriptiv statistik för de insamlade restaurang- och hotellpriserna.

2. Vad borde hända med konsumentpriserna?

Konsumentpriset är producentpriset Φ plus moms. Producentpriset blir oförändrat om momssänkningen övervältras fullt ut till konsumentpriset.

³ I själva verket höjdes normalskattesatsen som tillämpas för alkohol från 22 procent till 23 procent i samband med momssänkningen för restaurangmat. Momssatsen för hotelltjänster höjdes från 8 procent till 9 procent och momssatsen för livsmedel och hämtmat höjdes från 12 procent till 13 procent.

⁴ Företag med samma namn eller företagsnummer som har fler än ett verksamhetsställe.

⁵ S-Gruppen är en stor koncern som bildas av olika handelslag och dotterbolag. S-gruppen driver bl a mataffärer, restauranger och hotell i Finland och i Estland.

Tabell 1
Deskriptiv statistik
för prisvariabler. Hela
insamlade data

	Genomsnitt (€)	Sd	N	Min	Max
Huvudrätt 1	9,55	6,7	2 244	0,29	55
Huvudrätt 2	8,64	5,39	1 932	0,24	59
Vegetarisk rätt	6,77	4,49	1 622	0,32	65
Pizza	6,63	2,96	950	0,45	15
Förrätt	4,27	2,84	1 252	0,26	20,45
Lunch	6,5	3,48	752	0,89	29
Efterrätt	3	2,14	848	0,32	19,17
Öl	3,21	1,27	628	0,89	6,2
Vin	6,16	9,51	432	1	90
Hotellövernattnig	199,62	277,1	528	14,33	1 800

Källa: Egna beräkningar.

Vid fullständig övervältring skulle momssänkningen för frisörer från 22 procent till 8 procent minska frisörpriserna med 11,5 procent:

$$\frac{\Phi * (1,08 - 1,22)}{\Phi * 1,22} * 100 = -11,5 \%$$

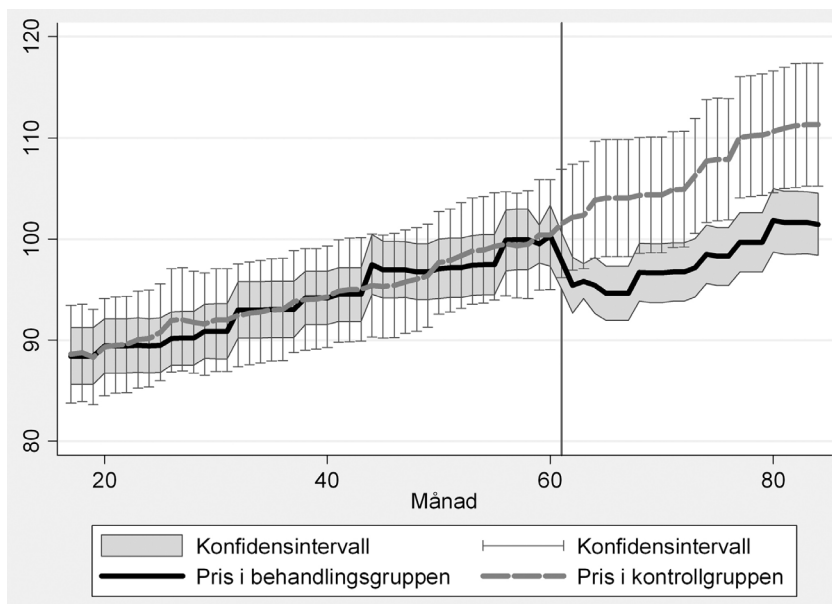
Vid fullständig övervältring på konsumentpriserna skulle momssänkningen för restaurangerna från 22 procent till 13 procent minska priserna med 7,4 procent:

$$\frac{\Phi * (1,13 - 1,22)}{\Phi * 1,22} * 100 = -7,4 \%$$

Hur mycket konsumentpriserna sänks beror på hur priskänsliga ("elastiska") efterfrågan och utbudet av tjänsterna är. Vid fullständig konkurrens bör övervältringen på konsumentpriserna ligga mellan 0 och 100 procent.⁶ Ju mer elastiskt utbudet är och ju mindre elastisk efterfrågan är, desto mer av subventionen tillfaller konsumenten. Till exempel bör priserna, vid fullständig konkurrens, sjunka mycket om det är lätt för företagen att öka utbudet utan att kostnaderna per produkt ökar eller om konsumenterna inte ökar sin efterfrågan speciellt mycket om priserna sjunker. Det är därmed en empirisk fråga hur mycket konsumentpriserna sänks. Fullständig övervältring av momssänkningen på konsumentpriserna sker om utbudet är fullständigt elastiskt (om kostnaderna per produkt inte påverkas av hur mycket man producerar) eller om efterfrågan är fullständigt oelastisk (om kunderna köper samma mängd oavsett priset).

Det är möjligt att företagen höjde priserna innan sänkningen för att sedan återigen sänka sina priser. Analyserna i Kosonen (2011) och Harju och Kosonen (2010) visar dock inga sådana tecken.

⁶ Om det inte råder fullständig konkurrens kan priseffekterna faktiskt vara större än 100 procent av momsförändringen (Fullerton och Metcalf 2002).



Figur 1
Standardiserade
priser och konfidens-
intervall för frisört-
jänster (behand-
lingsgrupp) och för
kontrollgruppen.
December 2006=100

Källa: Egna beräkningar.

3. Vad hände med frisörpriserna och efterfrågan på frisörtjänster?

Figur 1 visar utvecklingen av genomsnittspriset och konfidensintervallen för behandlingsgruppen (klippning, frisy, färgning och slingor) och för kontrollgruppen (massage och ansiktsbehandling) som inte fick sänkt moms. Priserna har indexerats till 100 i slutet av 2006 och den vertikala linjen visar när momssänkningen trädde ikraft. Prisutvecklingen i behandlingsgruppen och kontrollgruppen var mycket likartad innan momssänkningen och konfidensintervallerna överlappar genomgående. I januari 2007 när momssänkningen trädde ikraft minskade genomsnittspriset i behandlingsgruppen men inte i kontrollgruppen. Skillnaderna i genomsnittspriset är signifikanta och stabila under hela uppföljningsperioden på ca 2,5 år.

Eftersom utvecklingen för behandlings- och kontrollgrupperna innan momssänkningen var mycket likartade, är det troligt att skillnaderna efter sänkningen kan ses som ett mått på den kausala prisseffekten av momssänkningen ("DD-metoden"). Tabell 2 visar DD-skattningarna för indexerade priser, uppdelat på företagsform, från Kosonen (2011). De genomsnittliga frisörpriserna minskade med 7,6 procent till följd av momssänkningen när alla företag ingår i analysen. Fullständig övervältring på konsumentpriserna skulle ha indikerat en prissänkning på ca 11,5 procent, vilket innebär att resultaten pekar mot att ungefär två tredjedelar av momssänkningen övervältrades på konsumentpriserna mellan januari 2007 och juni 2009. Detta resultat baseras på de prisuppgifter som Statistikcentralen samlar in för beräkning av KPI. Resultaten varierar något för olika företagstyper.

Tabell 2
Effekt av momssänkning på genomsnittspriserna

	(1) Alla företag	(2) Aktiebolag	(3) Enskild firma	(4) Handelsbolag
DD	-7,6*** (1,25)	-10,42*** (3,52)	-6,21*** (1,28)	-3,89 (3,16)
N	19 244	4 084	10 385	2 790
R2	0,14	0,14	0,2	0,28

Anm: Standardfel i parentes. *** $p < 0,01$. Alla kolumner inkluderar kontroller för tidstrenden.
Källa: Egna beräkningar.

Aktiebolagen sänkte sina priser mer än enskilda firmor och för handelsbolagen är skattningen inte signifikant. Enskild firma är den vanligaste företagsformen för frisörer i Finland. Ytterligare resultat i Kosonen (2011) visar att sannolikheten för minst en halv procents prissänkning var 55 procent, vilket innebär att nästan hälften av frisörföretagen inte sänkte sina priser alls (eller med mindre än en halv procent). Detta resultat varierar inte med företagstyp.

De data som täcker ett större antal produktpriser som Konsumentverket samlade in kan inte användas för att göra en DD-analys eftersom motsvarande data saknas för en lämplig kontrollgrupp, men dessa data gör det å andra sidan möjligt att analysera olika typer av mer detaljerade tjänster. Det visar sig att det finns variation i hur mycket priserna sänktes för olika typer av tjänster. Hälften av priserna ändrades inte alls (precis som i KPI-data) och endast 10 procent av priserna sänktes väsentligt. De priser som verkade sänkas mest var enkla, standardiserade tjänster av typen ”30 minuters klippning”. I genomsnitt var prissänkningen ca 3 procent i Konsumentverkets data, vilket antyder att ungefär en tredjedel av momssänkningen övervältrades på konsumentpriser enligt dessa data. En förklaring till varför övervältringen är mindre i Konsumentverkets data än i Statistikcentralens data är att de tjänster som används som underlag för KPI tenderar att vara de som är mest standardiserade, t ex enkel klippning, dvs de tjänster där priserna sänktes mest enligt Konsumentverkets data.

Vår slutsats från utvärderingen av momssänkningen för frisörer i Finland är att i genomsnitt ungefär hälften av momssänkningen övervältrades på priserna och att det var relativt vanligt att prissänkningen var mindre än fullständig även för de företag som faktiskt sänkte sina priser. Resultaten varierar med företagstyp och vilken frisörtjänst man tittar på. Resten av momssänkningen tycks ha tillfallit frisörföretagen, sannolikt som högre vinster, även om det är svårt att se i data exakt vart resten av momssänkningen tar vägen eftersom den kan splittras på så många olika poster i företagens redovisning.

I ljuset av den svenska debatten är den kanske mest intressanta frågan dock vad som hände med efterfrågan på frisörtjänster och, inte minst, selsättningen. Kosonen (2011) studerar effekterna på företagets omsätt-

ning vilket kan användas för att bedöma effekten på efterfrågan. På kort sikt borde momssänkningen sänka omsättningen med lika mycket som priserna föll om efterfrågan på frisörtjänsterna inte påverkades. Resultaten indikerar i stora drag att just detta var vad som hände. Det finns heterogenitet mellan företagsformer, men inte alltid i samma riktning som prisreaktionerna, vilket troligen beror på att större aktiebolag även har verksamhet som inte omfattas av momssänkningen. Resultaten för enskilda firmor är mest robusta och visar att omsättningen minskade med 3,3 procent till följd av momssänkningen. Eftersom priset effekten var ungefär i samma storleksklass tyder det på att efterfrågan inte har påverkats nämnvärt.

Kosonen (2011) skattar även hur känslig efterfrågan är för prisförändringar genom att anta att momssänkningen bara påverkade efterfrågan genom priset ("instrumentalvariabelanalys"). Skattningarna visar inga signifikanta förändringar i efterfrågan på frisörtjänster under uppföljningsperioden. Skattningarna är dock ganska oprecisa. En likadan modell skattas även för lönesummorna, men inte heller det visar signifikanta förändringar, vilket är väntat: om efterfrågan på tjänsterna inte ökar, uppstår inte heller några sysselsättningseffekter.

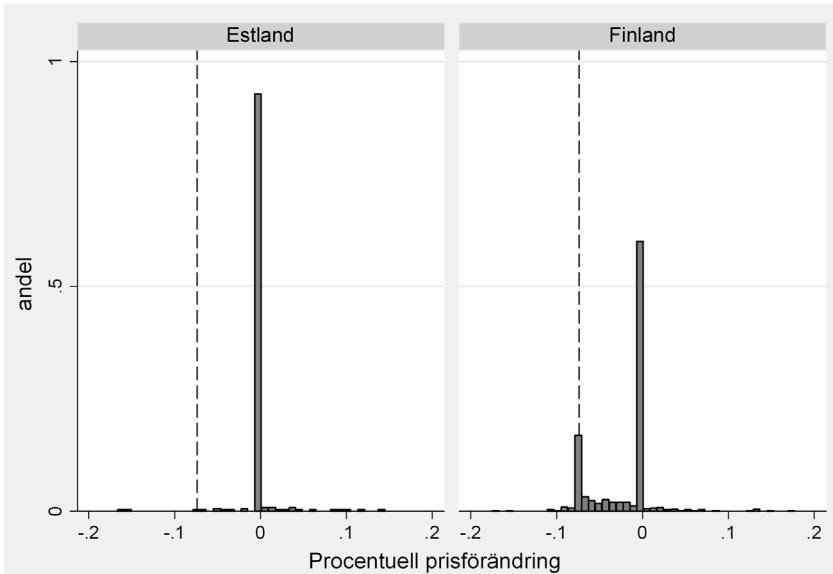
De relativt små prisförändringarna verkar alltså inte ha påverkat efterfrågan på frisörtjänster och därmed är effektivitetsvinsterna av skattesänkningen inte speciellt stora. Momssänkningen verkar inte ha varit något speciellt effektivt sätt att minska konsumentpriserna eller öka sysselsättningen i frisörbranschen i Finland.⁷ De andra tjänsterna som ingår i lågmomsförsöket, mindre reparationer av cyklar, skor, lädervaror, kläder och hushållslinne, har inte blivit utvärderade då det saknas prisinformation för dessa tjänster och dessutom är branschkoderna för breda för att studera utvecklingen av företagen som producerar dessa tjänster. Tillämpningen av reducerad moms för frisörverksamhet och ovan nämnda andra tjänster har varit ett försök som pågår till slutet av 2011. På grund av de uteblivna effekterna på priserna och sysselsättningen inom frisörbranschen verkar det inte sannolikt att försöket permanentas i Finland.

4. Priseffekter av sänkt moms på restauranger i Finland

Harju och Kosonen (2010) studerar kortsiktiga priseffekter av sänkningen av mervärdesskatten på restauranger från 22 procent till 13 procent i Finland den 1 juli 2010. De jämför förändringar i restaurangpriserna i Finland med förändringar i restaurangpriserna i Estland och hotellpriserna i Finland. Figur 2 visar den procentuella förändringen av priserna efter momssänkningen i Finland och i Estland och figur 3 visar de procentuella prisförändringarna för restauranger och hotell i Finland. Den streckade linjen visar de som fullständigt övervälrat kostnadsminskningen till konsumentpriser.

⁷ Det finska skattebortfallet av momssänkningen för frisörer är ca 4 miljoner euro per månad.

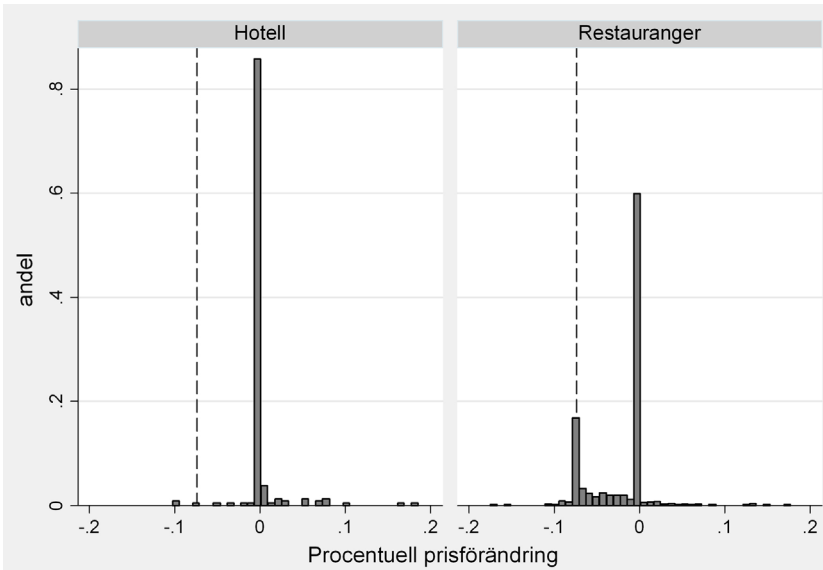
Figur 2
Fördelning av den procentuella förändringen av restaurangpriser maj 2010-juli/ augusti 2010



Källa: Egna beräkningar.

Restaurangpriserna i Estland och hotellpriserna i Finland är oförändrade, men förändringen av finska restaurangpriser visar en tydlig koncentration vid fullständig övervältring (-7,4 procent). Det är dock uppenbart att huvuddelen av restaurangerna inte ändrade sina priser alls efter momssänkningen. Endast en tredjedel av restaurangerna sänkte sina priser, men de som gjort det verkar oftast ha sänkt med ungefär hela momssänkningen. Harju och Kosonen (2010) visar också att restauranger som hör till en kedja eller är medlemmar i Turism- och Restaurangförbundet (MaRa) oftare sänkte sina priser med hela momssänkningen. Det är dock snarast överraskande att inte fler av restaurangerna som är medlemmar i MaRa sänkte sina priser eftersom MaRa hade lobbat hårt för att deras medlemmar skulle sänka priserna fullt ut. Nästan alla restauranger som hör till S-gruppen sänkte sina priser med 7,4 procent. S-gruppen är väldigt stor och restaurangerna inom S-gruppen sätter inte sina priser självständigt.

DD-skattningarna från Harju och Kosonen (2010) finns återgivna i tabell 3. I kolumn 1–3 är kontrollgruppen estniska restauranger och i kolumn 4 används i stället finska hotell som kontrollgrupp. Huvudresultatet i kolumn 2 indikerar att restaurangpriserna (genomsnittspriset av max 6 olika rätter per restaurang) i Finland sänktes i genomsnitt med 2,1 procent till följd av momssänkningen. Lunchpriserna sänktes ungefär lika mycket som genomsnittspriset (kolumn 3). Resultatet ändras inte speciellt mycket om hotellpriserna används som kontrollgrupp (kolumn 4). Resultaten visar därmed att ungefär en tredjedel av momssänkningen gick till lägre konsumentpriser.



Figur 3
Fördelning av den procentuella förändringen av restaurangpriser och hotellpriser i Finland maj 2010-juli/augusti 2010

Källa: Egna beräkningar.

	(1) OLS-DD	(2) FE-DD	(3) Lunch	(4) Hotell
DD	-0,023	-0,021***	-0,023***	-0,030***
	(0,032)	(0,002)	(0,008)	(0,003)
N	2 304	2 316	752	2 008
R2	0,670	0,211	0,075	0,160
Antal företag		1 158	376	1 004

Tabell 3
DD-skattningar för restaurangpriser

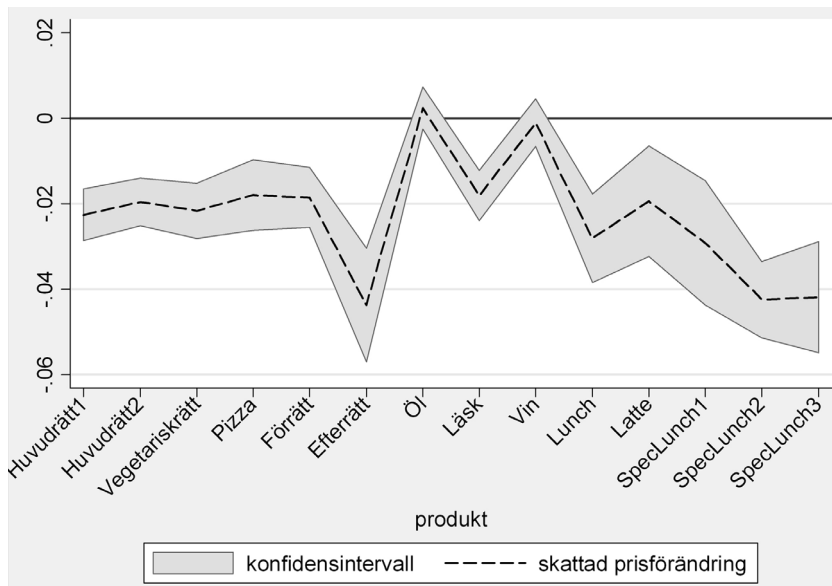
Anm: Kolumn 1 inkluderar kontroller för restaurangtyp och inriktning samt om priserna är hämtade på internet. Kolumn 2-4 inkluderar fixa effekter för varje produkt. *** $p < 0,01$.

Källa: Egna beräkningar.

Vidare visar resultat från Harju och Kosonen (2010) att prissänkningen varierade relativt lite mellan olika typer av rätter (figur 4). Priser för efterrätter och luncher för studenter och personal sänktes dock något mer än genomsnittet. Priser på alkoholdrycker, vars moms sänktes med en procentenhet, blev oförändrade.

I genomsnitt verkade stora restauranger sänka sina priser mer än mindre restauranger. Det kan därför vara relevant att korrigera skattningarna för att få effekten av momssänkningen för den representativa konsumenten, eftersom det ger bättre indikationer på hur mycket momssänkningen påverkar den totala prisbildningen. Harju och Kosonen (2010) viktade därför om urvalet med restaurangstorleken (omsättningen under 2009). Den genomsnittliga viktade prissänkningen är något större än den oviktade, ungefär

Figur 4
Genomsnittlig procentuell förändring av priset för olika typer av rätter och konfidensintervall



Anm: Inkluderar fixa effekter för varje priskategori. Kontrollgrupp är estniska restauranger.
Källa: Egna beräkningar.

två tredjedelar. Det är emellertid svårt att hitta riktigt bra vikter, vilket gör att resultatet ska tolkas med försiktighet. Konsumentforskningscentralens studie (Peltoniemi och Varjonen 2011), som i och för sig inte baseras på ett slumpmässigt urval av restauranger, kommer dock fram till liknande resultat (en genomsnittlig prissänkning på 4,1 procent, vilket motsvarar ca 55 procent av momssänkningen).

Noterbart är att Harju och Kosonen (2010) inte ger svar på hur konsumtionen av restaurangtjänster har ändrats på grund av momssänkningen eller om sysselsättningen har påverkats. Prisförändringarna på kort sikt, dvs en månad efter momssänkningen, kan också underskatta prisförändringarna på längre sikt. Dessa frågor analyseras dock inom ramen för pågående arbete.

5. Vad kan vi lära oss av detta?

För att momssänkningar på restauranger och andra tjänster ska påverka efterfrågan på dessa tjänster krävs att konsumentpriserna sänks. I Finland övervältrades ungefär hälften av momssänkningen på frisörverksamhet på konsumentpriserna och ungefär en tredjedel av momssänkningen på restaurangtjänster gick till lägre priser. På lång sikt kan övervältringen bli större, men befintlig empirisk evidens kan varken bekräfta eller utesluta fullständig övervältring. Resultaten för de finska frisörerna visar dock inte på någon utveckling mot ökad övervältring på konsumentpriserna under de 2,5 åren som följde efter momssänkningen.

Ofta brukar man anta att utbudet av tjänster är fullständigt elastiskt på lång sikt, vilket skulle leda till fullständig övervältring på konsumentpriserna. Fullständigt genomslag i konsumentpriserna kräver dock att kostnaderna för produktionsfaktorerna och därmed producentpriserna förblir oförändrade. Eftersom restaurang- och frisörbranschen sysselsätter relativt okvalificerad arbetskraft, kan utbudet av arbetskraften, som är en viktig produktionsfaktor, möjligen ses som oändligt elastiskt (horisontell utbudskurva). Däremot är det mindre troligt att kostnaderna för alla produktionsfaktorerna skulle vara oförändrade. Till exempel kan det råda knapphet om lämpliga restauranglokaler i centrala delar av städerna, vilket kan hindra nyetablering av restauranger eller driva upp hyreskostnaderna. Dessutom är det intressant att veta hur snabbt prisövervältringen sker, eftersom det påverkar hur snabbt de möjliga sysselsättningseffekterna uppkommer.

Sysselsättningseffekterna av momssänkningar beror på hur efterfrågan påverkas av prisförändringen. I Finland verkade inte efterfrågan på frisörtjänster påverkas alls och därmed blev det inte heller några sysselsättningseffekter utan endast en förmögenhetsöverföring till frisörföretag och till dem som köper frisörtjänster i den mån priserna påverkades. För att veta hur efterfrågan på restaurangtjänster och sysselsättningen påverkades av restaurangmomssänkningen i Finland får vi vänta på kommande studier. Men eftersom prisseffekterna tycks likna de för frisörbranschen går det i alla fall inte att utesluta att sysselsättningseffekterna kommer att bli lika små.

Skulle man förvänta sig samma resultat för Sverige? Det är svårt att tro att frisörbranschen och efterfrågan på frisörtjänster skulle vara mycket annorlunda i Finland än i Sverige. Även restaurangbranscherna borde i många avseenden vara likartade. En skillnad är dock att efterfrågan på restaurangluncher bland dem som arbetar kan vara högre i Finland eftersom många arbetsgivare erbjuder sina anställda lunchkuponger som beskattas endast till 75 procent av marknadsvärdet. I Sverige finns inte någon skattemässig fördel med att erbjuda lunchkuponger i stället för lön. Det är inte uppenbart att detta har någon inverkan på sysselsättningseffekterna, men det förklarar varför arbete och konsumtion av restaurangtjänster är starkt korrelerade i Finland. Restaurangtjänsterna utgör en relativt liten andel av hushållens konsumtion och den planerade momssänkningen i Sverige ger även med fullständig övervältring en ganska liten prissänkning.⁸ Därför är en stor ökning av efterfrågan på restaurangtjänster inte speciellt sannolik.

Utredningen om sänkt moms på vissa tjänster har räknat att sänkt restaurang- och cateringmoms skulle öka sysselsättningen med 6 000 årsarbetskrafter. Denna beräkning baseras på antagandet om fullt prisgenomslag på konsumentpriserna och att efterfrågan på restaurangtjänsterna ökar med drygt 8 procent till följd av prissänkningen. Dessutom antas att den ökade efterfrågan på restaurangtjänsterna frigör tid som konsumenterna till viss del (25 procent) använder för att öka arbetade timmar. I ljuset av de

⁸ Fullständig övervältring skulle innebära 10,4 procents sänkning av konsumentpriset när momssatsen sänks från 25 procent till 12 procent. Till exempel typiska lunchpriser skulle därmed minska med ca 7-10 kr.

finska erfarenheterna verkar dessa antaganden ganska optimistiska. Även Konjunkturinstitutet (2011) och Finanspolitiska rådet (2011) bedömer att utredningens sysselsättningseffekter sannolikt är överskattade.

Det är naturligtvis viktigt att utvärdera effekterna av skatteförändringar som leder till stora skattebortfall. När en momssänkning på restauranger från 25 procent till 12 procent genomförs i Sverige, vilket beräknas minska skatteintäkterna med 5,4 miljarder kr 2012, är det viktigt att det finns förutsättningar för trovärdiga effektutvärderingar. Forskare efterlyser ofta randomiserade experiment för att det ska vara lättare att utvärdera reformer, men det är tyvärr (från ett forskarperspektiv) inte möjligt i den svenska skattelagstiftningen. De finska studierna visar emellertid att det går att utvärdera momssänkningar även utan randomiserade experiment. Identifiering av kausala effekter kräver dock att det samlas in data om utvecklingen av priser, efterfrågan och utbudet av tjänster både före och efter förändringen, samtidigt som det krävs data för en lämplig kontrollgrupp. En sådan utvärderingsstrategi kräver med andra ord att den som vill utvärdera skatteförändringar är tidigt ute, i efterhand är det mycket svårt att samla in ett bra datamaterial.

Problemet är att färdiga statistikkällor inte nödvändigtvis innehåller tillräckligt detaljerade uppgifter för att göra en meningsfull utvärdering av förändringar i skattesystemet. För nordiska forskare som är vana vid att använda färdiga registerdata av hög kvalitet är detta möjligen en ovanlig, men förhoppningsvis inte avskräckande situation. De sk RUT- och ROT-avdragen är exempel på skattereformer som är mycket svåra att utvärdera i efterhand (både i Sverige och i Finland) eftersom det saknas statistik på hur antalet sysselsatta, löner eller priser inom branscherna såg ut innan avdragen trädde ikraft. För att kunna göra bra utvärderingar av denna typ av reformer bör man i god tid innan skatteförändringar träder i kraft planera och samla in relevanta data, både för ett representativt urval av företag som påverkas av förändringarna och för en lämplig kontrollgrupp. Här kan insamlingen som gjordes i Finland innan restaurangmomsen sänktes fungera som en bra förebild.

Finanspolitiska rådet (2011), *Svensk finanspolitik*, Finanspolitiska rådets rapport 2011.

Fullerton, D och G Metcalf (2002), "Tax Incidence", NBER Working Paper 8829.

Harju, J och T Kosonen (2010), "Ravintoloiden arvonlisäveroaennuksen hintavaikutukset", VATT muistiot 10, Government Institute for Economic Research, Helsingfors.

Konjunkturinstitutet (2011), "Yttrande på promemorian 'Sänkt restaurang- och cateringmoms'" (dnr Fi2011/1404), Konjunkturinstitutet, Stockholm.

Kosonen, T (2011), "What Was Actually Cut in the Barbers' VAT Cut?", i *Encouragement*

and Discouragement. Essays on Taxation and Government Expenditure, VATT Publications 57, Government Institute for Economic Research, Helsingfors.

Peltoniemi, A och J Varjonen (2011), "Ravintoloiden ruokapalveluiden alv-alennus ja hintakehitys vuonna 2010", Konsumentforskningscentralens publikationer 2011/1, Helsingfors.

Regeringens proposition (2010/11:100), 2011 års ekonomiska vårproposition.

SOU 2011:24, *Sänkt restaurang och cateringmoms*, Delbetänkande av Utredningen om sänkt moms på vissa tjänster, Stockholm.