



HANDLÄGGARE/ENHET
Ekonomisk politik och
arbetsmarknad
Mats Morin

DATUM
2011-05-09

DIARIENUMMER
20110176

ERT DATUM
2011-03-22

ER REFERENS
Fi2022/1404

Finansdepartementet
Skatte- och tullavdelningen
Lena Bohm
103 33 STOCKHOLM

LOs yttrande över delbetänkandet Sänkt restaurang- och cateringmoms, SOU 2011:24

Utredningens förslag

Utredningen föreslår i likhet med utredningsuppdraget att momsen på restaurang- och cateringtjänster sänks från 25 till 12 procent. Undantag ska göras för spritdrycker, vin och starköl. Det HUS-avdrag som nu kan utnyttjas för cateringtjänster föreslås upphöra när momsen sänks. Momssänkningen beräknas kosta 5,4 miljarder kronor och öka sysselsättningen med nästan 6000 personer. Momsen föreslås bli sänkt 1 januari 2012.

Detta är ett delbetänkande i utredningen om Sänkt moms på vissa tjänster där uppdraget är att utreda momssänkningar på andra delar av tjänstesektorn. Denna större utredning ska presenteras senast 31 oktober 2011.

LOs ställningstaganden

LO är emot förslaget om sänkt restaurang- och cateringmoms, men håller med utredningen om att det är ett problem att livsmedel och restaurangbesök beskattas olika. Men om detta skulle lösas genom att sänka restaurangmomsen, så skapar detta nya problem gentemot de områden som betalar full moms. Det är inte endast den lägre matmomsen som skapar problem. Lägre momssatser används inom flera områden.

LO anser att det är hög tid att lägga om hela momsuttaget så att det sker med endast en momssats, dvs. enligt principen om likformig beskattning. Detta var också slutsatsen i Mervärdesskattesatsutredningens delbetänkande Enhetlig eller differentierad mervärdesskatt? SOU 2005:57. I stället för att sänka restaurangmomsen ned till matmomsens nivå så är det mer effektivt att avskaffa de reducerade momssatserna och höja matmomsen till restaurangmomsens nivå. De fördelningsproblem som då uppstår kan

POSTADRESS 105 53 Stockholm
BESÖKSADRESS Barnhusgatan 18
TELEFON 08-796 25 00 TELEFAX 08-24 52 28
E-POST mailbox@lo.se HEMSIDA www.lo.se
ORGANISATIONSNUMMER 802001-9769
BANKGIRO 368-4834 PLUSGIRO 8 50-8

Landsorganisationen i Sverige

huvudsakligen hanteras genom höjda barnbidrag och höjd garantipension, vilket visades i SOU 2005:57. Alternativt kan fördelningsproblemen hanteras i en översyn av hela skattesystemet.

LOs överväganden och ståndpunkter

Likformig skatt är en effektiv skatteprincip. Den väger på ett effektivt sätt av de ibland motstridiga målen om att ett skattesystem ska vara samhällsekonomiskt effektivt, fördelningspolitiskt neutralt samt ha låga administrativa kostnader. Utredningen motiverar sitt förslag i stället utifrån en annan skatteprincip, nämligen optimal beskattning. Denna princip har dock en stor brist eftersom den endast uppfyller ett av målen, nämligen att den endast är samhällsekonomiskt effektiv.

Optimal beskattning minimerar skatteuttagets negativa effekter på samhällsekonomin genom att beskatta prisokänsliga varor och tjänster högt och priskänsliga varor och tjänster lågt. Denna princip kan låta vacker, men i praktiken visar den helt andra sidor. För det första innebär det stora om inte oöverstigliga svårigheter att beräkna de effektiva skattesatserna på olika varor och tjänster. Det största problemet är att beräkna varornas inbördes priskänsligheter (korspriselasticiteter), dvs. hur känslig är efterfrågan på t.ex. teaterbesök och bilinköp av att priset på restaurangbesök blir lägre.

I SOU 2005:57 försökte man beräkna optimala momsatsar. Det lyckades inte p.g.a. statistiska svårigheter med att beräkna korspriselasticiteterna. Däremot gjordes beräkningsexempel som visade på vikten av att medräkna både korspriselasticiteter och egenpriselasticiteter för att kunna fastställa optimala skattesatser. De optimala skattesatserna skiljer sig då betydligt mindre åt än om man endast utgår från egenpriselasticiteter. Skillnaderna kan bli så små att det knappast är värt olägenheterna att beskatta utifrån denna princip. Denna utredning varnade därför för att man kan hamna helt fel om man endast utgår från egenpriselasticiteter då man motiverar en avvikelse från likformig moms.

När utredningen ”Sänkt restaurang- och cateringmoms” endast utgår från egenpriselasticiteten, drar man därför en förhastad slutsats om att förslaget om sänkt restaurangmoms skulle öka den samhällsekonomiska effektiviteten.

Även om man med viss träffsäkerhet skulle lyckas fastställa optimala skattesatser så återstår problem. Detta beror på att optimala skattesatser innebär olikformiga skattesatser. Dessa kommer att åstadkomma gränsdragningsproblem när det gäller att avgöra om en vara/tjänst ska beskattas med låg momsats eller hög momsats. Skatteverket får i motsvarande grad stora svårigheter att kontrollera att varor och tjänster beskattas med rätt sats, eftersom olikformig beskattning skapar incitament för skatteplanering där det gäller att få sin vara/tjänst att bli definierad som en lågbeskattad vara/tjänst.

Optimal beskattning skapar ytterligare problem genom att priskänsliga varor/tjänster beskattas lågt och prisokänsliga varor/tjänster beskattas högt. Detta medför fördelningsproblem eftersom det oftast är lyxvaror som är priskänsliga och nödvändighetsvaror som är prisokänsliga. En optimal beskattning är därför att betrakta som en regressiv beskattning, dvs. att ju högre inkomst man har desto lägre skatt betalar man.

En sänkning av endast restaurangmomsen innebär att man inför en regressiv beskattning. Enligt utredningens redovisningar framgår att de 10 procent med högst inkomst får ca 25 procent av skattesänkningen på 5,4 miljarder kronor, dvs. nästan 1,5 miljarder kronor.

Utredningen beräknar att momssänkningen medför att sysselsättningen ökar med nästan 6000 personer uppdelat på 2500 i hela ekonomin och 3000 i restaurangbranschen. Det innebär en kostnad på ca 1 miljon per jobb.

LO anser att det är sannolikt att en sänkning av restaurangmomsen får positiva effekter på antalet anställda i restaurangbranschen, men det är tveksamt om det uppstår några positiva effekter på sysselsättningen totalt i hela ekonomin. En sänkt restaurangmoms kan leda till fler anställda genom att den först leder till högre lönsamhet som på längre sikt stimulerar till fler nyetableringar och högre sysselsättning i restaurangbranschen. Även om sysselsättningen skulle öka på kort sikt, så kan man på längre sikt vänta sig att denna ökning motsvaras av att sysselsättningen blir lägre i andra delar av ekonomin.

En ofinansierad skattesänkning riktad mot en bransch kan på kort sikt öka sysselsättningen i denna bransch då arbetslösheten är för hög, men det är inte säkert att den totala sysselsättningen på sikt blir högre. Den totala sysselsättningen i ekonomin kan på längre sikt endast bli högre om momssänkningen medför ett högre arbetsbud, lägre långtidsarbetslöshet eller mindre arbete i den skatteundandragande delen av ekonomin (den s.k. svarta sektorn). Utredningen räknar också med detta och anger att det på lång sikt inte skulle uppstå några undanträngningseffekter, dvs. att sysselsättningen inte skulle bli lägre på andra områden i ekonomin. Detta skulle bero på att arbetsutbudet skulle öka med 2500 personer och att långtidsarbetslösheten skulle minska med 3000 personer. Detta kan ifrågasättas.

Det finns studier som visar att när hemarbetet avlastas så väljer de flesta hushåll att använda tidsutrymmet till att träffa släkt och vänner samt till att utföra andra fritidsaktiviteter (se LOs yttrande över Skattelättnader för hushållstjänster). Därför blir effekten på arbetsutbudet svagt.

Utredningen anser att höga minimilöner i restaurangbranschen skulle ha orsakat en hög långtidsarbetslöshet i denna bransch och att dessa långtidsarbetslösa inte skulle kunna ta något annat jobb. Utredningen verkar ha en syn att det i restaurangbranschen skulle finnas mycket enkla arbetsuppgifter samtidigt som det finns arbetslösa som endast kan utföra dessa enkla arbetsuppgifter. Hindret skulle vara att minimilönen är för hög. Om nu en hög minimilön skulle vara hindret för anställning av dessa

långtidsarbetslösa, så är det svårt att se hur en lägre moms skulle kunna påverka dessa förhållanden. Möjligheterna för dessa långtidsarbetslösa att få jobb, som mestadels då skulle bestå av ungdomar, skulle bli betydligt högre om staten i stället för skattesänkningar satsade dessa skattemedel på lämplig utbildning och vägledning för ungdomarna.

När det gäller sysselsättningseffekternas storlek framstår därför utredningens egen undersökning i bilaga 2 av Vidar Christiansen som mer realistisk där han menar att dessa sannolikt är små.

LO delar utredningens slutsats att inga effekter är att vänta på omfattningen av skattefusk i branschen. Motiveringen är att restaurangbranschen i detta sammanhang kan kännetecknas av blandad verksamhet, där en del är beskattad verksamhet och en annan del kännetecknas av skattesmitning. Det förekommer sällan att en restaurang helt smiter från skatten. Blandad verksamhet kan antingen bestå av att en del av personalen arbetar svart eller att en del av försäljningen säljs utan moms.

När momsen sänks och efterfrågan ökar, så skulle sysselsättningen öka av både beskattad och obeskattad arbetskraft. En momssänkning skulle därför, i enlighet med utredningens bedömning, inte få några effekter på svartarbetet. Skulle några uppstå, kan man i stället vänta sig att svartarbetet skulle öka. Numera är restauranger tvungna att föra personalliggare, vilket har medfört att problemet med att inte betala skatt för anställd personal har blivit mindre men kvarstår fortfarande.

Momsmusket har försvårats med de nya regler som införts angående plomberade kassaapparater och kvittotvång. Även om en momssänkning skulle medföra viss minskning av kvarvarande momsfusk, kan effekten anses vara begränsad. En utökad kontroll av kassaapparater är i stället en träffsäker och effektiv metod. LO anser att det i grunden är fel att bekämpa momsfusk med momssänkning.

Avslutningsvis vill LO poängtera riskerna med att använda skattesänkning som ett sätt att främja en bransch. När en bransch börjar få skattesänkningar som lösning på sina problem, börjar snart andra branscher hänvisa till detta och kräva skattesänkningar som lösning på sina problem. Och alla branscher har problem. Skatteuttaget börjar snart sjunka och den offentliga välfärdens finansiering försvåras. Ett stabilt skatteuttag ska i stället bygga på likformig beskattning av branscher.

Landsorganisationen i Sverige
Stockholm som ovan

Wanja Lundby-Wedin

Mats Morin

