

Reformerad beskattning av hushållstjänster* Effektivitet och sysselsättning

Rapport till tjänstebeskattningsutredningen
av
Henry Ohlsson

Resumé

I denna uppsats diskuterar jag hur beskattning av hushållstjänster påverkar såväl den samhällsekonomiska effektiviteten som sysselsättningen. Nyckeln till förbättrad effektivitet är om skatteförändringar kan frigöra tid från arbete i hemmet, tid som istället utnyttjas för marknadsarbete. Huvudslutsatserna är (i) att lägre skatter på varor och tjänster med hög egenpriselasticitet och hög löneelasticitet kan öka effektiviteten och (ii) att lägre faktiska skatter på varor och tjänster där det förekommer mycket skattefusk också kan öka effektiviteten. Däremot är (iii) lägre skatter på vissa varor och tjänster ett trubbigt medel om huvudmålet är att öka sysselsättningen för vissa grupper. Ett alternativ skulle kunna vara att sänka kostnaderna för att sysselsätta dessa grupper oavsett vilka varor de producerar. Slutligen (iv) är de som konsumerar och producerar de varor och tjänster som får lägre skatter vinnare. Skattebetalare som inte blir direkt berörda får bära skattebördan till den del som inte skattesänkningen är självfinansierande genom högre arbetsutbud.

Nyckelord: hemproduktion, optimal beskattning, sysselsättning, lågutbildade

JEL klassificering: H21, J22, J23

Korrespondens till: Henry Ohlsson, Nationalekonomiska institutionen, Uppsala universitet, Box 513, 751 20 Uppsala. Tel 018-18 10 96, fax 018-18 14 78, mobil 070-586 93 64, email henry.ohlsson@nek.uu.se

* Uppsatsen är skriven på uppdrag av tjänstebeskattningsutredningen. Thomas Lindh och Michael Lundholm har gett värdefulla synpunkter. Detta är en andra slutversion.

Innehållsförteckning

1 Inledning.....	7
2 Beskattning av hushållstjänster.....	7
2.1 Tidsrestriktionen	8
2.2 Budgetrestriktionen	9
2.3 Preferenserna	11
3 Optimal beskattning	15
3.1 Varubeskattning	15
3.2 Beskattning av hushållstjänster	16
3.3 Hur mycket och på vilket sätt	18
4 Arbetslöshet för lågutbildade	21
5 Andra effekter	25
5.1 Fördelningseffekter	25
5.2 Skattefusk och svartjobb	26
6 Sammanfattning: Bör vi införa pigavdrag?	29
Referenser	35

1 Inledning

Syftet med denna uppsats är att diskutera effektivitets- och sysselsättningseffekterna av en sänkning av beskattningen av hushållstjänster. Ett viktigt problem för en sådan diskussion är att man lätt blandar ihop två olika saker. För det första kan det, av effektivitetsskäl, finnas anledning att ha skilda skattesatser på olika delar av hushållens konsumtion. Detta gäller oavsett om ofrivillig arbetslöshet existerar eller ej. Avsnitt 2 av denna uppsats behandlar beskattning av hushållstjänster vid full sysselsättning. Den optimala utformningen av en sådan beskattning är ämnet för avsnitt 3.

För det andra kan det finnas anledning att söka öka sysselsättningen om många är arbetslösa. På så sätt skulle välfärden i samhället kunna höjas. Förutsättningarna för ökad sysselsättning är ämnet för avsnitt 4.

Om man av effektivitets- och sysselsättningsskäl sänker skatterna på t. ex. hushållstjänster kommer detta även att ha effekter i andra avseenden. Avsnitt 5 behandlar några av dessa. Hur inkomst- och välfärdsfördelningen påverkas diskuterar jag i ett första delavsnitt. Effekterna på skattefusk och svartjobb är ämnet i det följande delavsnittet. Avsnitt 6 sammanfattar uppsatsen. En mer formell diskussion om hushållets optimeringsproblem och optimal beskattning återfinns i ett tekniskt appendix.

Nyckeln till förbättrad effektivitet är om skatteförändringar kan frigöra tid från arbete i hemmet, tid som istället utnyttjas för marknadsarbete. Mina viktigaste slutsatser är därför, för det *första* att teorin om optimal beskattning i detta fall säger att ju närmare komplement till utbud av marknadsarbete en vara är, desto lägre ska skatten på denna vara sättas. Med andra ord ska skatten vara lägre på de varor vars efterfrågan har starkare positiv samvariation med utbudet av marknadsarbete, givet att egenpriselasticiteterna är desamma.

Den *andra* slutsatsen är att lägre faktiska skatter på varor och tjänster där det förekommer mycket skattefusk också kan öka effektiviteten.

Däremot är, för det *tredje*, lägre skatter på vissa varor och tjänster ett trubbigt medel om huvudmålet är att öka sysselsättningen för vissa grupper. Ett alternativ skulle kunna vara att sänka kostnaderna för att sysselsätta dessa grupper oavsett vilka varor de producerar.

Den fjärde huvudsatsen är att vinnarna är de som konsumerar och producerar de varor och tjänster som får lägre skatter. Skattebetalare som inte blir direkt berörda får bära skattebördan i den mån som inte skattesänkningen är självfinansierande genom högre utbud av marknadsarbete.

2 Beskattning av hushållstjänster

En första förutsättning för att det ska vara intressant att studera hur hushållens beteende påverkas av skatteförändringar är givetvis att de priser som hushållen möter påverkas av skatteförändringar. Om så inte är fallet kommer inga beteendeförändringar att uppkomma. Sambandet mellan skatter och priser (producent- och konsumentpriser) brukar benämnas skatternas *incidens*. Om skatteförändringar endast påverkar konsumenterna, medan de priser som producenterna erhåller är oförändrade, brukar man säga att incidensen helt faller på konsumenterna.

Skatternas *effektivitetseffekter* brukar också diskuteras. Det är uppenbart att skatter vars incidens helt eller delvis faller på hushållen minskar hushållens köpkraft jämfört med en situation utan skatter. Men dessutom kan olika uppsättningar av skatter, som i och för sig ger lika stora totala skatteintäkter, ge upphov till olika konsumtionsmönster (eller med andra ord sammansättningar av konsumtionen). En del uppsättningar av skatter ger upphov till konsumtionsmönster som minskar hushållens nytta mer än andra mönster. Den förändrade sammansättningen kan, med andra ord, utöver den minskade köpkraften ge upphov till en ineffektivitet i form av lägre nytta (eller välfärd). Ibland benämns ineffektiviteten därför överskottsbröda, ibland kallas den istället dödviktsförlust.

När vi diskuterar *hushållstjänster* måste begreppet konsumtionsmönster tolkas vitt så att även hushållens val mellan fritid, hemarbete och marknadsarbete kommer med i mönstret av beslut som hushållen fattar. I själva verket finns det tre element i hushållens beslutsproblem:

1. Det första element är hushållets *tidsrestriktion*. Det totalt tillgängliga tiden fördelas på marknadsarbete, hemarbete och fritid.
2. Det andra elementet är hushållets *budgetrestriktion*. Hushållens konsumtion (av hushållstjänster och annat) och sparande måste vara lika med hushållets inkomster av marknadsarbete och eventuella arbetsfria inkomster.
3. Det tredje elementet är hushållets *preferenser*. I det allmänna fallet ska vi tänka oss att hushållet har värderingar om nyttan av sex olika aktiviteter. Hushållet har åsikter om hur mycket det värderar konsumtionen, både (i) de hushållstjänster det köper på marknaden och (ii) övriga konsumtionsvaror och hur mycket det värderar (iii) de

hushållstjänster det producerar självt. Till detta kommer värderingen av (iv) tiden i marknadsarbete, (v) tiden i hemarbete respektive (vi) fritid.¹ En viktig aspekt på dessa värderingar är hur hushållet är berett att byta dessa aktiviteter mot varandra, i vilken grad de olika aktiviteterna är substituerbara med varandra.

2.1 Tidsrestriktionen

Med hjälp av data från det s.k. HUS-projektet går det att skapa sig en bild av tidsanvändningen i de svenska hushållen, se Flood och Gråsjö (1995).² I Tabell 1 redovisas 1993 års medelvärden för kvinnor och män i åldrarna 18-85.

Tabell 2.1 Tidsanvändning per vecka 1993.

	Kvinnor				Män			
	tim:mi n	%	tim:min	%	tim:min	%	tim:min	%
marknadsarbete	20:02	11,9			26:37	15,8		
fritid	36:01	21,4			38:58	23,2		
resor	7:17	4,3			8:46	5,2		
hushållsarbete	21:25	12,7			10:51	6,5		
- matlagning			7:02				3:05	
- diskning			2:26				1:02	
- städning			6:45				3:38	
- tvätt			2:07				0:23	
- inköp			3:05				2:43	
reparationer och underhåll	1:40	1,0			5:40	3,4		
- hus			0:21				2:07	
- trädgård			1:41				2:25	
- bil etc			0:04				1:07	
omsorg	21:11	12,6			17:35	10,5		
- barnomsorg			3:30				1:45	
- omsorg av andra			0:50				0:55	
summa vaken tid	107:2	63,9	27:25	16,3	108:27	64,6	19:11	11

Källa: HUS-undersökningen

¹ Jag antar här att det endast krävs egen tid för att själva producera hushållstjänster. Om det dessutom krävs insatsvaror skulle vi ha ytterligare varor som hushållet har värderingar om.

² En internationell jämförelse av hushållens tidsallokering kan göras med ledning av Juster och Stafford (1991).

Kvinnor och män är vakna ca 64 % av den totalt tillgängliga tiden. Om vi lägger samman tiden i hushållsarbete, tiden för reparationer och underhåll samt tiden för omsorg om barn och andra visar det sig att kvinnor producerar tjänster i det egna hushållet under i genomsnitt drygt 27 timmar per vecka. Motsvarande siffra för män är 19 timmar per vecka. Detta är lika med 16 % respektive 11 % av den totala tiden.

Marknadsarbetet uppgår för kvinnor till i genomsnitt 20 timmar per vecka. Med andra ord tar hushållsarbetet mer tid än marknadsarbetet. Det omvända gäller för männen, marknadsarbetet tar drygt 7 timmar mer per vecka än hushållsarbetet. Män har nära två timmar per vecka mer fritid än kvinnor men också något mer restid.

2.2 Budgetrestriktionen

Ett annat sätt att beskriva marknadsarbetet kan göras med hjälp av Nationalräkenskaperna. År 1993 var 4 058 miljoner personer sysselsatta i Sverige. Dessa personer arbetade 6 089 miljoner timmar, eller i medeltal knappt 29 timmar per vecka. Orsaken till att denna medelarbetstid är högre än den i Tabell 1 är att endast de som marknadsarbetar ingår här.

Tabell 2 visar hur det ekonomiska resultatet av detta marknadsarbete kompletteras med kapitalinkomster och transfereringar, hur det beskattas och hur det slutligen omvandlas till disponibel inkomst för hushållen (oavsett om de marknadsarbetar eller ej). Lönerna uppgick till 629 miljarder kr. Detta motsvarar ca 100 kr per timme i genomsnitt.

Tabell 2.2 Från löner till konsumtion, 1993.

Löner	629
arbetsgivaravgifter	237
kapitalinkomster	233
transfereringar	419
summa	1 519
kapitalutgifter	-104
skatter mm	-546
disponibel inkomst	868
sparande	72
konsumtion	796

Källa: Nationalräkenskaperna

Totalt hade hushållen 1 519 i miljarder bruttoinkomster. När skatter och kapitalutgifter var betalda återstod en disponibel inkomst om 868 miljarder kr. Sparkvoten uppgick 1993 till hela 8 % (72/868). Den totala konsumtion kom därför att omfatta 796 miljarder kr.

Tabell 3 redovisar hur denna totala konsumtion fördelar sig på olika ändamål. I kolumnen till höger särredovisas de delposter som jag har valt att betrakta som konsumtion av hushållsnära tjänster, dvs. tjänster som hushållet potentiellt skulle ha kunnat ersätta med hemproducerade hushållstjänster. De marknadsproducerade hushållstjänsterna motsvarade knappt 10 % av den totala hushållskonsumtionen. De viktigaste posterna är utan tvivel bilreparationer och restaurangutgifter med vardera en tredjedel av konsumtionen av hushållstjänster.

Tabell 2.3 Konsumtion av hushållstjänster och annat, 1993

	miljarder kronor	miljarder kronor
Livsmedel	152	
beklädnad, skor	45	
- lagning av kläder		0,5
- lagning av skor		0,3
bostad, bränsle, el	251	
- hyresgästers reparationer		0,5
möbler, hushållstjänster	51	
- möbelreparationer		0,6
- reparationer, hushållsrapporter		0,6
- tvätt- och städtjänster		0,7
- privat, barnomsorg		1,2
- kommunal barnomsorg		4,8
- äldreomsorg		4,3
hälso- och sjukvård	18	
transport, samfärdsel	124	
- reparationer, tillbehör, bilar		26,5
- körskolor		1,1
- flyttning		0,2
fritid, underhållning, kultur	72	
- reparationer, drift, underhåll, fritidsvaror		4,2
diverse varor och tjänster	56	
- hår- och skönhetsvård		4,0
- restaurangutgifter		26,5
summa hushållskonsumtion i Sverige	768	75,8
summa konsumtion av svenska hushåll	775	
privat konsumtion	796	

Källa: Nationalräkenskaperna

Den marknadsproducerade konsumtionen av hushållstjänster om 75 miljarder kr skulle kunna jämföras med värdet av den egenproducerade konsumtionen av hushållstjänster. Om vi väger medelvärdena för antalet timmar hushållstjänster enligt Tabell 1 med antalet kvinnor och män i befolkningen skulle det totala antalet timmar i hushållsproduktion uppgå till 7,8 miljarder. Med en timlön på 60 kr skulle värdet av detta arbete vara 470 miljarder kr eller mer än 6 gånger mer än värdet av de marknadsproducerade tjänsterna.

2.3 Preferenserna

Det finns tre viktiga relationer mellan de storheter som bestämmer hushållens nytta:

1. Substituerbarheten mellan hemproducerade och marknadsproducerade hushållstjänster

Hur bra substitut är städfirmans städning till min egen städning? Är den kommunala barnomsorgen likvärdig med min egen omsorg? Om hushållen inte gör någon skillnad mellan hemproducerade och marknadsproducerade hushållstjänster är dessa perfekta substitut.

2 Substituerbarheten mellan hushållstjänster och konsumtion av andra varor och tjänster

Är hushållet berett att byta hushållstjänster mot övrig konsumtion? Antag att ingen ökning av övrig konsumtion, oavsett hur stor den är, kan kompensera en minskning av hushållstjänster. I detta fall är hushållstjänster och övrig konsumtion perfekta komplement, det sker ingen substitution.

Antag istället att hushållstjänsterna inte har något konsumtionsvärde i sig. Även i detta fall är substituerbarheten noll. Värdet av marknadsproducerade hushållstjänster är istället indirekt. Genom att köpa dessa tjänster på marknaden kan hushållet frigöra tid för marknadsarbete och därmed utökad övrig konsumtion.

3 Substituerbarheten mellan hemarbete och fritid/marknadsarbete

Gronau (1977) har formulerat den fundamentala frågan "Skulle du hellre ha någon annan att göra det?" Om svaret på frågan är nej, är tid i hemproduktion snarast att betrakta som fritid. Om svaret är ja, blir tid i hemproduktion snarare att betrakta som marknadsarbete.

Det går att göra olika kombinationer av antaganden på dessa tre punkter. Låt mig ge några exempel. I det tekniska appendixet finns en mer formell framställning. Sandmo (1990) antar t ex. att marknadsproducerade och hemproducerade hushållstjänster är perfekta substitut. Vidare antar han att marknadsarbete och hemarbete också är perfekta substitut. Med dessa antaganden visar han att hushållets konsumtionsbeslut kan separeras från dess produktionsbeslut. Konsumtionsbesluten består av att välja mellan totala hushållstjänster och andra varor samt mellan totalt arbete och fritid. Produktionsbesluten består av att avgöra hur mycket av de totala hushållstjänsterna som ska produceras hemma samt hur mycket av det totala arbetet som ska ske hemma. Sandmos modell presenteras närmare i appendix.

Rosen (1995) antar däremot att hushållstjänster produceras med hjälp av en kombination av egen tid och andras tid inköpt från marknaden. Detta är en variant av antagandet att marknadsproducerade och hemproducerade hushållstjänster visserligen är substitut men imperfekta sådana. Vidare finns ingen fritid med i modellen. Hushållet fattar ett produktionsbeslut om hur det ska fördela sitt arbete mellan marknaden och

hemmet. Till detta kommer ett konsumtionsbeslut mellan totala hushållstjänster och andra varor.

Den inledande modellen i Sørensen (1994) har stora likheter med Rosens modell. En viktig skillnad är att Sørensen antar att marknadsproducerade och hemproducerade hushållstjänster är perfekta substitut. Vidare antar han att tekniken för marknadsproduktion av hushållstjänster uppvisar avtagande skalavkastning. Här skiljer han sig från Sandmo och Rosen som antar konstant skalavkastning. I avsnitt 4 kommer jag att återkomma till denna fråga.

Lundholm och Ohlsson (1995) studerar en modell där barnomsorg tillhandahålls av den offentliga sektorn. I modellen har hushållen ingen direkt nytta av barnomsorg. Nyttan bestäms istället av hur mycket varor det kan konsumera och hur mycket det arbetar på marknaden. Fritid och hemarbete är perfekta substitut. Hushållet är emellertid ransonerat, det skulle vilja marknadsarbeta mer men begränsas av att behöva ta hand om barn. Med andra ord efterfrågar det mer offentlig barnomsorg än vad som tillhandahålls. Marknadsproducerad och hemproducerad barnomsorg antas vara perfekta substitut.

Betydelsen av hur hushållen betar sig kan illustreras på följande sätt: Låt oss anta att det införs en subvention av marknadsproducerade hushållstjänster (minskad skatt). För enkelhetens skull väljer jag här att se subventionen isolerat, jag bortser alltså här från att den (eventuellt) måste finansieras. Subventionen gör att mängden marknadsproducerade hushållstjänster kan förväntas öka. Storleken på denna ökning brukar ibland mätas med egenpriselasticiteten.

Vidare skulle man kunna tänka sig att mängden hemproducerade hushållstjänster går ner, men detta går inte att avgöra utan ytterligare antaganden. Än svårare är det att avgöra vad som händer med den totala konsumtionen av hushållstjänster, marknadsproducerade och hemproducerade.

Om mängden hemproducerade hushållstjänster går ner frigörs tid. En möjlighet är då att hushållet väljer att öka sin fritid. Detta skulle innebära att marknadsarbetet och arbetsinkomsterna är oförändrade. De ökade inköpen av hushållstjänster på marknaden kan därför behöva kompenseras med minskad övrig konsumtion. Detta inträffar om egenpriselasticiteten är så hög att utgifterna för hushållstjänster stiger då priset sjunker.

En annan möjlighet är hushållet istället väljer att öka sitt marknadsarbete. Detta skulle ge ökade arbetsinkomster. Hur övrig konsumtion förändras blir därmed en öppen fråga. Om den disponibla inkomsten ökar mer än utgifterna för marknadsproducerade hushållstjänster uppstår ett utrymme för ökad övrig konsumtion.

Riktningen och storleken på dessa beteendeanpassningar är givetvis av avgörande betydelse för effekterna av en förändrad beskattning av hushållstjänster. Ett första steg kan tas genom att göra antaganden vad

gäller substituerbarheten i de tre avseenden som jag tidigare diskuterat. Det går då att teoretiskt bestämma åtminstone en del av de storheter som är av intresse. Samtidigt är det i grunden en empirisk fråga att ge hela bilden av vad som kommer att hända om beskattningen av hushållstjänster förändras

Med kunskap om vad som händer om vi ändrar beskattningen av hushållstjänster kan vi börja söka svaret på frågan: Är en förändring av beskattningen önskvärd? För att kunna besvara frågan behöver vi veta två saker. Det första är hur ekonomin fungerar (Vad händer om skatten ändras?) Det andra är vilken måttstocken är för vad som är bra och vad som är dåligt. I litteraturen om optimal beskattning är det hushållens nytta som är målet.

3 Optimal beskattning

3.1 Varubeskattning

Låt oss utgå från att det finns ett visst behov av skatteintäkter. Låt oss också tänka oss att hushållens tidsanvändning är given. Vidare förutsätter vi att det finns ett inkomstskattesystem som inte kan förändras. Inkomstskattesatserna är inte nödvändigtvis optimala. Om vi i denna situation väljer skattesatser på de olika varor hushållen konsumerar, så att effektivitetsförlusterna blir så små som möjligt, har vi, givet de begränsningarna som har antagits, funnit de optimala varuskattesatserna.

Ibland brukar man tala om *Ramsey-regeln*. Denna regel innebär att skattesatserna bör sättas så att den procentuella minskningen av den efterfrågade kvantiteten av varje vara är densamma. Jämfört med en situation då hushållens köpkraft minskas utan att priserna ändras är då konsumtionsmönstret detsamma. Observera att vi här uttalar oss vad som händer med varukvantiteter när skatterna är optimalt valda.

Om priset på en vara inte minskar efterfrågan på den egna varan (egenpriselasticiteten) och andra varor (korspriselasticiteten) särskilt kraftigt, kan vi höja priset på denna vara, genom en högre skattesats, mer än om egen- och korspriselasticiteterna visar att det kommer att ske stora minskningar. Det är här viktigt att hålla i minnet att storleken på dessa elasticiteter återspeglar hushållets preferenser. Substituerbarheten i olika avseende visar sig i korspriselasticiteterna. Omvänt gäller att om vi säger något om korspriselasticiteterna då säger vi också något om substituerbarheten.

Om det inte finns korspriseffekter brukar man säga att varorna är oberoende (varken substitut eller komplement). I detta specialfall gäller den *omvända elasticitetsregeln*. Vi behöver då endast ta hänsyn till egenpriselasticiteterna. Den procentuella reduktionen av den efterfrågade kvantiteten fångas helt av egenpriselasticiteten, inga priser på andra varor har betydelse för efterfrågan. I denna situation är de optimala skattesatserna omvänt proportionella till egenpriselasticiteterna. Varor med hög egenpriselasticitet ska ha låga skattesatser, varor med låg egenpriselasticitet ska ha höga. Här kan vi enkelt säga något om skattesatserna,

och inte bara om kvantiteter som i Ramsey-regeln. Detta beror på att vi i detta fall har en direkt (omvänd) relation mellan skattesats och kvantitet

3.2 Beskattning av hushållstjänster

Låt oss vidga diskussionen till att även omfatta hushållets tidsanvändning. I det enkla fallet har hushållet att välja mellan marknadsarbete och fritid. Om fritid var som vilken vara som helst vore det bara att tillämpa Ramsey-regeln. Problemet är att det i praktiken inte är möjligt att beskatta fritid. Därför blir eventuella korspriserffekter av avgörande betydelse. Om det inte finns några korspriserffekter kan vi inte ens indirekt beskatta fritid. Den omvända elasticitetsregeln kan inte tillämpas.

Men det finns en väg runt detta problem om korspriserffekterna inte är noll, om fritidsefterfrågan inte är oberoende av andra varor. Corlett och Hague (1953) är en klassisk artikel. De analyserar en modell med två varor och fritid. *Corlett-Hague-regeln* kan tolkas som att varor som är komplement till fritid ska beskattas högre än sådana som är substitut. Även om fritid inte kan beskattas kan fritidskonsumtionen minska, istället för att ökas, genom att skatter på varor som är komplement till fritid höjs mer än skatter på varor som är substitut. Om nöjesbåtar och golfklubbor beskattas kraftigt, minskar konsumtionen av båtar, klubbor och därmed fritid. Marknadsarbetet ökar och effektiviteten stiger.

Låt oss göra resonemanget mer realistiskt genom att utgå från att hushållet kan använda tiden på tre olika sätt: marknadsarbete, hemarbete och fritid. Vi är därmed tillbaka till den modell som diskuterades i föregående avsnitt. De varor som inte kan beskattas är fritid, hemarbete och hemproducerade hushållstjänster.

Existensen av en inkomstskatt påverkar både tids- och budgetrestriktionen genom att marknadsarbetet och arbetsinkomsten blir lägre. Detta ger upphov till en effektivitetsförlust. Det enklaste (det bästa) vore naturligtvis att avskaffa inkomstskatten. Men denna möjlighet kan av olika skäl vara stängd.

Det näst bästa (den optimala beskattningen) skulle då kunna vara att subventionera (eller minska beskattningen på) komplement till utbud av marknadsarbete och substitut till fritid och hemarbete. Alternativt skulle man kunna höja beskattningen på komplement till fritid och hemarbete (substitut till marknadsarbete). Förhoppningen då är att hushållen kommer att allokera om i sin tidsrestriktion så att det blir mer marknadsarbete. Detta skulle kunna höja effektiviteten.

Samtidigt finns ett potentiellt problem. Om mängden marknadsproducerade hushållstjänster ökar mycket medan marknadsarbetet endast ökar marginellt kan proportionen mellan marknadsproducerade hushåll-

stjänster och övrig konsumtion förskjutas från den proportion som skulle ha rått utan skatter och subventioner. Detta skulle då minska den samhällsekonomiska effektiviteten.

Den optimala avvägningen mellan dessa båda effekter, ger den optimala skattesatsen på hushållstjänster. Vi är därmed tillbaka till frågan om hur hushållens beteende påverkas av pris- och skatteförändringar.

Substituerbarheten mellan hemproducerade och marknadsproducerade hushållstjänster är en viktig faktor. Ju mer substitut marknadsproducerade hushållstjänster är till hemproducerade, desto lägre ska beskattningen av marknadsproducerade hushållstjänster vara.

En annan viktig faktor är substituerbarheten mellan hushållstjänster och övrig konsumtion. Ju mer komplement hushållstjänster och övrig konsumtion är, desto lägre ska beskattningen av marknadsproducerade hushållstjänster vara.

Slutligen är det så att ju mer substitut hemarbete och marknadsarbete är desto lägre ska beskattningen av marknadsproducerade hushållstjänster vara.

Ett annat sätt att uttrycka detta är att om vi önskar att den optimala skatten ska vara låg (den optimala subventionen hög) ska vi anta att hemproducerade och marknadsproducerade hushållstjänster är perfekta substitut, att hushållstjänster och övrig konsumtion är perfekta komplement, och att marknadsarbete och hemarbete är perfekta substitut.

Låt oss följa Sandmo (1990) och anta att hemproducerade och marknadsproducerade hushållstjänster är perfekta substitut samt att marknadsarbete och hemarbete är perfekta substitut. De optimala skatterna i denna modell kan karaktäriseras med hjälp av *Sandmo-regeln*. Denna regel kan tolkas som att den vara vars efterfrågan ska minskas mest är den vara som är mest komplementär med fritid. Observera att vi här säger något om kvantiteter och inte skattesatser. Vi skulle kunna säga att vi tittar på Ramsey-versionen av Sandmo-regeln.

Det går även att formulera en omvänd elasticitetsversion av Sandmo-regeln. Låt oss anta att det inte finns korspriser effekter mellan varor och tjänster men samtidigt anta att det finns korspriser effekter mellan fritid och priser på varor/tjänster. Vi får då en tudelad regel som säger följande om den optimala skatten på en viss vara eller tjänst:

1. Ju högre egenpriselasticitet desto lägre skattesats.
2. Ju högre korspriselasticitet från (tim)lönen efter skatt desto lägre skattesats.

Den andra delen av regeln följer av symmetrivillkor från hushållets optimeringsproblem, elegant tillämpade av Sandmo. Symmetrin innebär att korspriser effekten av lönen på en vara är lika med korspriser effekten på utbudet av marknadsarbete av priset på varan med negativt tecken.

Antag att vi studerar en vara som är komplement med fritid. En pris-sänkning leder till mer fritid och mindre marknadsarbete (I Sandmos modell kommer hemarbetet att vara konstant i denna situation.) Korspriset-effekten på utbudet av marknadsarbete är med andra ord positiv. Symmetri innebär att korspriset-effekten av lönen på varan är negativ. Den optimala skattesatsen är därför högre jämfört med om varan vore oberoende av fritid. Detta förutsätter att egenpriselasticiteten är lika stor i båda fallen.

Antag att vi istället studerar en vara som är substitut till fritid. En prissänkning leder till mindre fritid och mer marknadsarbete. Vi har alltså en negativ korspriset-effekt på utbudet av marknadsarbete. Lönens korspriset-effekt på varan är därför positiv genom symmetrin. För given egenpriselasticitet är därför den optimala skattesatsen lägre jämfört med den skattesats som skulle ha varit optimal om fritid och den aktuella varan skulle ha varit oberoende.

3.3. Hur mycket och på vilket sätt

För att i praktiken kunna väga av hur hög beskattningen bör vara på hushållstjänster måste vi känna till hur hushållen ändrar sitt beteende när olika priser ändras. Vi behöver två uppsättningar elasticiteter som fångar storleken på beteendeförändringarna. Den första uppsättningen elasticiteter ska beskriva vad som händer med de olika delarna av budgetrestriktionen. Det handlar med andra ord om konsumtionens egen- och korspriselasticiteter. Den andra uppsättningen beskriver tidsanvändningen. Här rör det sig om egen- och korspriselasticiteter för fritid, hemarbete och marknadsarbete. Med kunskap om dessa elasticiteter går det att beräkna hur hög den optimala skatten på hushållstjänster är.

Som en illustration ska jag här redogöra för två studier där elasticiteter som är relevanta för vårt problem skattas. Jag vill poängtera att det rör sig om illustrationer, de indelningar av konsumtionen som görs i dessa studier är långt från idealisk för att analysera en förändring av beskattningen av hushållstjänster. Det finns dessutom ekonomiska problem med skattningarna.

Kaiser (1993) skattar ett system med efterfrågan på olika varor och tjänster samt arbetsutbud med tyska data från 1983. I Tabell 4 redovisas de elasticiteter för män, som följer av skattningarna, utvärderade vid medelvärdena för de ingående variablerna.³ I tabellen har jag ordnat varugrupperna efter elasticiteternas storlekar. Gruppen övrig konsumtion har den högsta egenpriselasticiteten men också den högsta korspriselasti-

³ Urban Hansson Brusewitz har påverkat att de av Kaiser redovisade är felaktigt beräknade. Elasticiteterna i tabellen här har därför räknats om.

citeten från lönen. Detta skulle då tala för att denna grupp borde ha den lägsta skattesatsen. Det visar sig att rangordningen enligt de två elasticiteterna är densamma förutom för grupperna transporter/kommunikation och personlig hygien. För dessa grupper ligger dock elasticiteterna nära varandra.

Tabell 3.1 Konsumtionens egenpris- och löneelasticiteter enligt Kaiser (1993).

	egenpriselasticitet	korspriselasticitet från lön
övrigt (inkl bostäder)	-1,19	0,285
transporter och kommunikation	-1,02	0,149
personlig hygien	-1,03	0,146
kläder och skor	-0,93	0,135
personlig utrustning	-0,87	0,131
utbildning och underhållning	-0,80	0,116
elektricitet	-0,49	0,072
mat, restauranger, lyxvaror	-0,38	0,056
andra tjänster	-0,33	0,047

Källa: Kaiser (1993)

I en annan bilaga till utredningen redovisar Hansson Brusewitz (1997) skattningar av korspriselasticiteter från lönen baserade på svenska data. För ensamstående män finner han att korspriselasticiteten från lön till hushållstjänster är 2,83 medan den är 0,095 för övriga varor och tjänster. För ensamstående kvinnor är korspriselasticiteterna 2,04 för hushållstjänster och 0,718 för övriga varor och tjänster.

Så här långt har jag hela tiden talat om skatten på marknadsproducerade hushållstjänster. Det centrala i sammanhanget är emellertid den kostnad som hushållet möter vid köp av hushållstjänster. Den exakta metoden för att påverka detta pris behöver i sig inte ha betydelse. Om en sänkning av momsen har samma effekt på priset som en direkt försäljningssubvention till producenterna eller en direkt konsumtionssubvention till konsumenterna, är de olika medlen identiska utifrån perspektivet om optimal beskattning.⁴ Det kan finnas anledning att varna för att diskussionen om reformerad beskattning av hushållstjänster kan riskera att handla om ett vägande av olika medel mot varandra som alla har samma effekt.⁵

Men det finns åtminstone tre viktiga förhållanden att ha i minnet vid valet av medel: Det första är att subventioner till det som används vid tjänsteproduktion inte nödvändigtvis ger samma effekter som skatte-

⁴ Ibland brukar benämningen skatteutgift användas då en vara eller tjänst ges en mer förmånlig skattebehandling än andra varor och tjänster.

⁵ Sørensen (1994) s. 9 varnar för att diskussionen ska fastna i detta.

sänkningar på produktionen. En sänkning av momsen på hushållstjänster ger inte alltid samma effekter som en exempelvis en sänkning av arbetsgivaravgifterna för tjänsteproducerande företag. Vid en momssänkning finns det ingen anledning för företagen att förändra proportionerna mellan arbete och kapital i produktionen, vid en sänkning av arbetsgivaravgifterna kan detta bli aktuellt. Därmed är det inte säkert att det pris som konsumenterna möter är detsamma vid en momssänkning och vid en sänkning av arbetsgivaravgifterna.

För det *andra* är den svenska ekonomin öppen. Det innebär att konsumtion i Sverige inte är identiskt med konsumtion av svenskar. En sänkning av arbetsgivaravgifterna för företag verksamma i Sverige sänker priserna i Sverige för alla som köper, svenskar och andra. En sänkning av momsen sänker priset för svenskar och även för andra i den mån de inte är berättigade till momsåterbetalning när de lämnar Sverige. En reduktion av inkomstskatten baserad på inköp i Sverige sänker priser för de som betalar inkomstskatt i Sverige. Det är från denna grupp som ökade skattebetalningar kommer om arbetsutbudet ökar p g a en sänkning av priset på hushållstjänster.

För det *tredje* är det i vissa fall möjligt att kombinera ett visst medel med någon form av ransoneringsmekanism. Om vi t ex önskar att hushållen omfördelar sin tid så att de marknadsarbetar mer och hemarbetar mindre samtidigt som vi inte vill att hushållen ökar den totala konsumtionen av hushållstjänster, hemproducerade och marknadsproducerade, skulle en lägre beskattning kombinerat med ett tak för den totala skattereduktionen för varje hushåll kunna ge en högre effektivitet än enbart en skattesats som väljs optimalt. Ett tak kan emellertid inte kombineras med alla möjliga medel att sänka priset. En momssänkning kan svårigen kombineras med ett tak, en skattereduktion kan däremot begränsas.

4 Arbetslöshet för lågutbildade

Det ena hushållet är inte likt det andra. Vi kan tänka oss att hushåll kan skilja sig åt på en rad olika sätt. För att kunna studera sysselsättningseffekter av reformerad beskattning av hushållstjänster måste vi föreställa oss att hushåll skiljer sig åt i åtminstone några avseenden.

Det kanske vanligaste antagandet är att hushåll skiljer sig åt när det gäller deras produktivitet på arbetsmarknaden. Detta kan ha sin bakgrund i skillnader i humankapital. Dessa skillnader kan i sin tur bero på skillnader i utbildning. En konsekvens av dessa skillnader är att lönerna skiljer sig åt. Det ligger nära till hands att tänka på skilda delarbetsmarknader och skilda yrken.

För att det ska vara intressant att diskutera sysselsättningseffekter är det givetvis en förutsättning att det finns hushåll som upplever arbetslöshet. Men det är också nödvändigt att tänka sig att det samtidigt finns hushåll som har möjlighet att öka sitt marknadsarbete om tid frigörs från hemarbete.

Jag ska här föra ett resonemang där jag skiljer på två grupper som jag kallar högutbildade och lågutbildade. På de högutbildades arbetsmarknad finns ingen arbetslöshet, vilket det däremot gör på de lågutbildades. Lönerna för lågutbildade är lägre än för högutbildade. Det är i detta sammanhang viktigt att notera att produktivitet på marknaden inte nödvändigtvis hänger samman med produktivitet i hemproduktion.

Om man utgår från att det existerar arbetslöshet för lågutbildade skulle lägre skatter på hushållstjänster också kunna öka sysselsättningen för dem. Till att börja med kan den efterfrågade kvantiteten av marknadsproducerade hushållstjänster förväntas öka om skatterna, t.ex. momsen, sänks. Egenpriselasticiteten ger en indikation på hur stora dessa effekter kan vara. Hur stora sysselsättningseffekterna kommer att bli beror på ett antal faktorer. Ett scenario, då ökningen av sysselsättningen blir maximal, kan se ut på följande sätt:

För det *första* ska det inte ske någon övervältring på de priser som producenterna av hushållstjänster får. Förändringarna av skatterna slår till fullo igenom på konsumentpriserna, incidensen är med andra ord helt på konsumenterna, medan priset för producenterna (exklusive skatt) är oförändrat.

Om producenterna är beredda att bjuda ut obegränsade mängder till det rådande producentpriset är utbudet oändligt elastiskt. I optimal be-

skattningsmodellerna som diskuterades i förra avsnittet antas, med ett undantag, att så är fallet. Följande tre faktorer har betydelse för hur elastiskt utbudet är:

(i) Utbudselasticiteten påverkas av produktionstekniken. Antag att den genomsnittliga arbetsåtgången per producerad enhet inte ökar när produktionen stiger. Företagen kan då förändra skalan på verksamheten utan att arbetsåtgången per enhet ändras. Utbudet kommer att vara oändligt elastiskt.

Om åtgångstalet däremot stiger när produktionen ökar kommer det att krävas högre priser för producenterna för att täcka produktionskostnaderna. Man talar om avtagande skalavkastning. Utbudet på marknaden kommer inte längre att vara oändligt elastiskt. Ju större prisökningar det krävs desto lägre är utbudselasticiteten och desto större kommer övervältringen på producentpriserna att bli.

Men med högre priser uppkommer också högre vinster. Om det inte finns etableringshinder kommer, på lång sikt, nya företag att etableras. Detta leder i sin tur till ett ökat utbud. Genom nyetableringar kan, med andra ord, ett utbud som på kort sikt har låg utbudselasticitet, på längre sikt bli oändligt elastiskt. Detta talar för att om det från början sker övervältring på producentpriserna, kan detta avta på sikt.

(ii) Utbudselasticiteten påverkas också av vilken marknadsform som råder på marknaden för hushållstjänster. Ett oändligt elastiskt utbud är förknippat med fullständig konkurrens. Om det däremot är ofullständig konkurrens ökar risken för att det uppkommer övervältring på producentpriser.

(iii) Utbudselasticiteten beror även på hur priserna på det som företagen använder för att producera hushållstjänster påverkas av att produktionen stiger. Den viktigaste produktionsfaktorn är givetvis arbetskraft.

Den *andra* faktorn i ett scenario för maximal sysselsättningsökning för lågutbildade är därför att det inte sker någon övervältring på lönerna. Frågan är hur lönebildningen fungerar, på kort och på lång sikt, för de olika grupper som sysselsätts i produktionen av hushållstjänster. Sørensen (1994) antar att netto(real)lönen för lågutbildade är stel. Detta innebär att det uppkommer en klassisk arbetslöshet på arbetsmarknaden för lågutbildade. Detta innebär att företagen kan öka sin efterfrågan på arbetskraft utan att driva upp lönerna.

Ett alternativ till att sänka skatterna på hushållstjänster är att sänka skatterna på arbetskraft som används för produktionen av hushållstjänster, t.ex. genom att sänka arbetsgivaravgifterna. Detta är bara ett annat sätt att öka efterfrågan på arbetskraft, sänka priset på hushållstjänster samt öka konsumtionen och produktionen av dessa tjänster.

Sørensens antagande om stela nettolöner för lågutbildade innebär att förändrade arbetsgivaravgifter helt kommer att slå igenom på företagens lönekostnad. Antagandena implicerar att incidensen faller på företagen.

Pissarides (1996) diskuterar vilken betydelse arbetslöshetsförsäkringens utformning kan ha för lönebildningen. Om ersättningarna är länkade till nettolönen efter skatt kommer skatteförändringar att slå igenom på nettolönerna medan företagens lönekostnader, och därmed sysselsättningen, kommer att vara oförändrade. Om ersättningarna istället kopplas till prisnivån kan skattesänkningar ge sysselsättningsökningar.

Den tredje faktorn för maximal sysselsättningsökning för lågutbildade är att företagens produktionsteknik är sådan att det endast behövs lågutbildade för att producera hushållstjänsterna.

Den fjärde faktorn för maximal sysselsättningsökning hänger samman med hur lägre skatt på hushållstjänster påverkar efterfrågan på andra varor och tjänster samt hur utbudet av marknadsarbete, särskilt för högutbildade, påverkas. Om de väljer tillräckligt mycket mer marknadsarbete kan efterfrågan på andra varor och tjänster komma att vara oförändrad. Ökningen av sysselsättning för lågutbildade inom hushållstjänster kommer inte att motverkas av sysselsättningsminskningar i andra branscher. Om de högutbildade istället väljer mer fritid kan nettoökningen av sysselsättning för lågutbildade bli lägre än ökningen inom hushållstjänster.

Dessutom kan ökat marknadsarbete, och de skatteintäkter som det genererar, finansiera skattesänkningen på hushållstjänster. I annat fall kan finansieringen innebära att sysselsättningsökningen för lågutbildade motverkas.

Finns det då skillnader i effekter mellan generella och differentierade förändringar av arbetsgivaravgifter? För Sverige finner Tyrväinen (1995), med tidsseriemetoder, att generella förändringar av arbetsgivaravgifter på lång sikt till fullo motsvaras av förändringar av hushållens nettolöner medan företagens lönekostnader är oförändrade. Incidensen skulle med andra ord på lång sikt helt ligga på hushållen. Jackman m.fl. (1996) samt Nickell och Bell (1996) drar samma slutsats från tvärsnittsjämförelser av OECD-länderna.

Däremot argumenterar Nickell och Bell för att en arbetsgivaravgifts-sänkning riktad mot lågutbildade skulle kunna ge ett begränsat bidrag till högre sysselsättning. Detta bygger på antagandet att nettolönerna för lågutbildade inte är flexibla p.g.a. minimilöner, fackföreningar eller transfereringssystemet. Om nettolönerna är tröga kommer delar av arbetsgivaravgiftsförändringar att slå igenom på företagens lönekostnader och därmed på sysselsättningen. Samtidigt kommer sänkningar av arbetsgivaravgifter att minska incitamenten att utbilda sig.

Resonemanget skulle tala för en differentiering av arbetsgivaravgifterna mellan olika grupper som högutbildade och lågutbildade. Hur ska man i perspektiv av detta betrakta en sänkning av beskattningen av en bransch som t.ex. den för hushållstjänster? Kolm (1996) presenterar en teoretisk modell med två branscher som kännetecknas av olika grad av

ofullständig konkurrens. Arbetsmarknaden fungerar också under ofullständig konkurrens, däremot är arbetskraften homogen. I modellen påverkar inte den absoluta nivån på arbetsgivaravgifterna sysselsättningen. Däremot har den relativa nivån betydelse. Lägre arbetsgivaravgifter i den bransch som präglas av högre grad av konkurrens (som skulle kunna vara tjänstesektorn) höjer den totala sysselsättningen. Detta hänger samman med hur lönebildningen fungerar.

Samtidigt är det viktigt att komma ihåg att arbetskraft med olika utbildningsnivå finns i alla branscher om än i olika proportioner. Min slutsats är därför att lägre skatter på hushållstjänster är ett mindre lämpligt sätt att öka sysselsättningen givet hur arbetslösheten fördelar sig på olika grupper. Varför? Problemet är att det är en omväg att sänka skatterna på hushållstjänster för att öka sysselsättningen. Om problemet är att för få har jobb, bör istället skatterna på arbete sänkas, t ex genom lägre arbetsgivaravgifter för de grupper som är särskilt utsatta. Ett problem ska alltid angripas vid källan. Om målet primärt är att öka sysselsättningen borde alla arbeten, oavsett om det är hushållstjänster eller ej, vara lika värdefulla.

5 Andra effekter

5.1 Fördelningseffekter

Sänkta skatter på hushållstjänster har givetvis fördelningseffekter. Det ligger nära till hands att tänka sig att det troligen är bland högutbildade/högavlönade som vi kan finna de som ökar sina köp av hushållstjänster och som ökar sitt marknadsarbete. Det ökade arbetsutbudet kan medföra ett tryck nedåt på de högutbildades löner.

De som kommer att utföra dessa tjänster är troligen lågutbildade. En lågutbildad löper större risk att bli arbetslös än en högutbildad. Den ökade efterfrågan på de lågutbildades arbete kan förväntas öka inkomsterna för lågutbildade. Detta kan ske både genom att lönerna höjs och genom att sysselsättningen ökar.

De som köper tjänsterna får det bättre, de som utför tjänsterna får det också bättre. Vad händer för övriga? Det kan vara så att sänkta skatter på hushållstjänster är självfinansierande genom att tjänsteköparna börjar marknadsarbeta så mycket mer än tidigare. Detta är dock inte sannolikt. Det troliga är istället att andra skatter måste höjas. Därmed skulle de som inte köper eller utför tjänsterna få det sämre.

Men oavsett om det existerar arbetslöshet eller ej går det givetvis att introducera överväganden om fördelning vid valet av optimala skattesatser. Diamond och Mirrlees (1971) är en viktig uppsats på detta område. Låt oss föreställa oss ett samhälle där ökning av den disponibla inkomsten anses viktigare för vissa hushåll än för andra.

Det går nu att visa följande samband för de optimala skattesatserna:

1. Ju mer konsumtion av en vara är koncentrerad till hushåll som anses vara viktiga desto lägre skattesats.
2. Ju mer konsumtionen av en vara är koncentrerad till hushåll som konsumerar mycket av högt beskattade varor desto lägre skattesats.

5.2 Skattefusk och svartjobb

Omfattningen av skattefusk och svartjobb beror av kombinationen av skattesatser, upptäcktsrisk och bestraffning. Om det inte finns någon upptäcktsrisk kommer svartjobb alltid att föredras framför beskattat arbete oavsett hur låga skattesatserna är. För given upptäcktsrisk kan skattefusk minskas genom lägre skattesatser eller högre straff.

Cremer och Gahvari (1993) behandlar optimal varubeskattning när det förekommer skattefusk. En av deras utgångspunkter är att det av etiska skäl finns en gräns för hur höga straff kan vara.

I modellen produceras varor och tjänster av många företag som arbetar med konstant skalavkastning. Produktionen beskattas, men företaget kan välja att deklarerar en lägre produktion än den faktiska till skattemyndigheten. Företaget har dock kostnader för att dölja underrapporteringen. I annat fall upptäcks fusk vid deklarationsgranskningen.

Skattemyndigheten väljer dessutom slumpvis ut enskilda företag i de olika branscherna för revision. Revisionen drar reella resurser men visar också den faktiska produktionen. Företag som avslöjas med fusk får betala böter. Låt oss definiera den förväntade skattesatsen för en vara som:

$$\begin{aligned} \text{förväntad skattesats} &= \text{rapporterad andel} * \text{formell skattesats} + \\ &+ \text{ej rapporterad andel} * \text{upptäcktsrisk} * \text{böter} * \text{formell skattesats} \end{aligned}$$

Modellen fungerar så att underrapporteringen ökar om den formella skattesatsen höjs. Det är vidare inte givet på förhand om förväntade skattesatsen ökar eller minskar om den formella skattesatsen höjs. Skattehöjningen kan motverkas av att underrapporteringen ökar. Däremot kommer konsumentpriset entydigt öka om den formella skattesatsen höjs. Slutligen är det oklart om en höjning av en formell skattesats ökar eller minskar skatteintäkterna.

På motsvarande sätt kommer en höjning av sannolikheten för revision att minska underrapporteringen, höja den förväntade skattesatsen och höja konsumentpriset. Däremot är det oklart hur de totala skatteintäkterna påverkas.

Regeringens optimeringsproblem är i detta fall att maximera hushållens nytta givet ett visst krav på skatteintäkter. De medel som finns för att göra detta är skattesatser och revisions sannolikheter.

Låt oss definiera fuskfaktorn som relationen mellan å ena sidan förändringen av den förväntade skattesatsen och å den andra sidan förändringen av konsumentpriset då den formella skattesatsen ändras. Om det inte förekommer fusk ökar båda lika mycket, fuskfaktorn är 0. Om den

förväntade skattesatsen inte alls ökar, eftersom underrapporteringen ökar tillräckligt mycket, är fuskfaktorn 1

Givet att revisionen är optimal går det att få fram följande regler för optimal beskattning. *Cremer-Gahvari-regeln* kan tolkas som att den vara vars efterfrågan ska minskas mest är den som har den lägsta fuskfaktorn. Detta är Ramsey-versionen av regeln.

Den omvända elasticitetsversionen av *Cremer-Gahvari-regeln* är tudelad:

- 1 Ju högre egenpriselasticitet desto lägre förväntad skattesats
- 2 Ju högre fuskfaktor desto lägre förväntad skattesats

Notera att detta gäller den förväntade skattesatsen. Relationen mellan formell och förväntad skattesats är inte entydig. En lägre förväntad skattesats kan i vissa fall uppnås genom att höja den formella skattesatsen.

Det är naturligtvis viktigt att se modellens begränsningar. I detta fall är en första begränsning att hushållens tidsanvändning inte finns med här. En andra begränsning är att besluten om hur stor underrapporteringen ska vara här är en fråga endast för företagen.

6 Sammanfattning: Bör vi införa pigavdrag?

Under de senaste åren har det ofta framförts i den allmänna debatten att skatterna på hushållstjänster bör sänkas. Argumenten för detta har varit dels att ekonomin skulle fungera bättre, dels att sysselsättningen skulle öka med lägre skatter

Resonemangen blandar emellertid samman två olika argument. Sammanblandningen blir ett problem eftersom lägre skatter på hushållstjänster antagligen är ett bra sätt att få ekonomin att fungera bättre men ett dåligt sätt att öka sysselsättningen för de som idag är arbetslösa

Varför är lägre skatter på hushållstjänster ett sätt att få ekonomin att fungera bättre?

När vi inför skatter i en ekonomi händer två saker. För det första kommer hushållens köpkraft att minska. (Då bortser jag från vad man kan göra för skattepengarna) Det är uppenbart att hushållens välfärd minskar på grund av detta

Men för det andra kommer också hushållens tidsanvändningsmönster och konsumtionsmönster att förändras. Det är kanske mindre uppenbart att hushållens välfärd kommer att minska ytterligare av detta skäl. Förändringarna av konsumtionsmönstret förstärks av att det inte är möjligt att beskatta alla aktiviteter som hushållen sysslar med. Vi kan beskatta arbete, arbetsinkomster, konsumtion och kapitalinkomster men knappast fritid, arbetstid i det egna hemmet eller värdet av det egna hushållsarbete.

Om marknadsarbete och marknadskonsumtion är beskattade aktiviteter medan hemarbete och hemproduktion är obeskattade kommer hushållens aktiviteter att förskjutas från marknaden till hemmet. Mycket av vårt arbete sker idag också i hemmen. Detta kan belysas med några siffror. År 1993 ägnade svenska kvinnor 18-85 år gamla i genomsnitt drygt 27 timmar per vecka till hemproduktion (matlagning, städning, reparationer, barnomsorg etc.). Marknadsarbetet uppgick till 20 timmar per vecka i genomsnitt. Männerna ägnade drygt 19 timmar till hemproduktion och drygt 26 timmar till marknadsarbete.

Om det inte finnes skatter skulle relationen mellan hemarbete och marknadsarbete antagligen vara annorlunda. Hushållens välfärd skulle

vara högre. Ett sätt att uppnå detta vore att ta bort alla skatter. Detta är emellertid varken realistiskt eller önskvärt eftersom skatteintäkter ger möjligheter att på andra sätt höja hushållens välfärd.

Näst bäst är att, för ett givet belopp som ska tas in med skatter, välja skattesatser så att hushållens tids- och konsumtionsmönster ändras så lite som möjligt jämfört med en situation utan skatter. Detta brukar kallas optimal beskattning.

Låt oss föreställa oss att skatterna på hushållstjänster minskas. Ett scenario skulle då kunna vara att hushållen börja köpa mer hushållstjänster på marknaden. Detta frigör tid för hushållen som de väljer att använda till att arbeta mer på marknaden. Detta innebär i sin tur att de även kan öka konsumtionen av andra varor. På detta sätt har vi kunnat motverka att inkomstskatterna gör att arbetsutbudet är för lågt. Ekonomin fungerar bättre.

En uppgift för utredningen är att studera om hushållen förändrar sitt beteende på detta sätt om skatten på hushållstjänster sänks. Nästa fråga är hur mycket beteendet ändras. Svaret på dessa frågor avgör om lägre skatter på hushållstjänster kan få ekonomin att fungera bättre och hur mycket skatterna i så fall bör sänkas.

Om det förekommer mer skattefusk på marknaden för hushållstjänster än på andra marknader kan detta ytterligare förstärka motiven att ha lägre skatter på hushållstjänster.

Varför är lägre skatter på hushållstjänster ett trubbigt sätt att öka sysselsättningen?

Problemet med detta är att det är en omväg att sänka skatterna på hushållstjänster för att öka sysselsättningen. Om problemet är att för få har jobb, bör istället skatterna på att sysselsätta dessa sänkas, t.ex. genom lägre arbetsgivaravgifter för de grupper som är särskilt utsatta. Ett problem ska alltid angripas vid källan. Om målet primärt är att öka sysselsättningen för vissa grupper borde alla arbeten för dessa grupper, oavsett om det är hushållstjänster eller ej, vara lika värdefulla.

Sänkta skatter på hushållstjänster har givetvis fördelningseffekter. Det ligger nära till hands att tänka sig att det troligen är bland högutbildade/högavlönade som vi kan finna de som ökar sina köp av hushållstjänster och som ökar sitt marknadsarbete.

De som kommer att utföra dessa tjänster är troligen lågutbildade. En lågutbildad löper större risk att bli arbetslös än en högutbildad. Den ökade efterfrågan på de lågutbildades arbete kan förväntas att öka inkomsterna för lågutbildade. Detta kan ske både genom att lönerna höjs och genom att sysselsättningen ökar.

De som köper tjänsterna får det bättre, de som utför tjänsterna får det också bättre. Vad händer för övriga? Det kan vara så att sänkta skatter på hushållstjänster är självfinansierande genom att tjänsteköparna börjar marknadsarbeta så mycket mer än tidigare. Detta är dock inte sannolikt.

Det troliga är istället att andra skatter måste höjas. Därmed skulle de som inte köper eller utför tjänsterna få det sämre

Referenser

- Atkinson, A.B., N. Stern och J. Gomulka, 1981, On Labour Supply and Commodity Demand, i A. Deaton, (red), *Essays in the Theory and Measurement of Consumer Behaviour*, Cambridge University Press, Cambridge.
- Corlett, W.J. och D.C. Hague, 1953, Complementarity and the Excess Burden of Taxation, *Review of Economic Studies* 21, 21-30.
- Cremer, H. och F. Gahvari, 1993, Tax Evasion and Optimal Commodity Taxation, *Journal of Public Economics* 50, 261-275.
- Diamond, P.A. och J.A. Mirrlees, 1971, Optimal taxation and public production, 1: Production efficiency, 2: Tax rules, *American Economic Review* 61, 8-27 och 261-278.
- Flood, L. och U. Gråsjö, 1995, Changes in Time Spent at Work and Leisure: The Swedish Experience 1984-1993, Memorandum No 212, Department of Economics, University of Gothenburg.
- Gronau, R., 1977, Leisure, Home Production and Work-the theory of the Allocation of Time Revisited, *Journal of Political Economy* 85, 1099-1123.
- Hansson Brusewitz, U., 1997, Sänkt skatt på tjänster: effekter på inkomstfördelning, hushållens välfärd och arbetsutbud. Rapport till Tjänstebeskattningsutredningen.
- Hultkrantz, L. och J. Nordström, 1995, Efterfrågan på enkla tjänster, *Ekonomisk Debatt* 23, 527-536.
- Jackman, R., R. Layard och S. Nickell, 1996, *Combating Unemployment: Is Flexibility Enough?*, Discussion Paper No. 293, Centre for Economic Performance, London School of Economics.
- Juster, F.T. och F.P. Stafford, 1991, The Allocation of Time: Empirical Findings, Behavioral Models, and Problems of Measurement, *Journal of Economic Literature* 15, 471-522.
- Kaiser, H., 1990, On the Estimation of a Commodity Demand and Labour Supply System for West Germany, TIDI Discussion Paper No. 144, London School of Economics, STICERD, London.
- Kaiser, H., 1993, Testing for Separability Between Commodity Demand and Labour Supply in West Germany, *Empirical Economics* 18, 21-56.
- Kolm, A.-S., 1996, Differentiated Payroll Taxes, Unemployment, and Welfare, Working Paper 1996:10, Nationalekonomiska institutionen, Uppsala universitet.
- Lundholm, M. och H. Ohlsson, 1995, Wages for women and publicly financed day care, Working Paper 1995:23, Nationalekonomiska institutionen, Uppsala universitet.

Nickell, S. och B. Bell, 1996, Would Cutting Payroll Taxes in the Unskilled have a Significant Impact on Unemployment?, Discussion Paper No. 276, Centre for Economic Performance, London School of Economics.

OECD, 1994, The OECD Jobs Study, Evidence and Explanations, Part II, The Adjustment Potential of the Labour Market, OECD, Paris.

Pissarides, C.A., 1996, Are Employment Tax Cuts the Answer to Europe's Unemployment Problem? Centre for Economic Performance, London School of Economics.

Rosen, S., 1995, Public Employment, Taxes and the Welfare State in Sweden, Working Paper No. 5003, NBER, Cambridge MA.

Sandmo, A., 1990, Tax Distortions and Household Production, Oxford Economic Papers 42, 78-90.

Sørensen, P.B., 1994, Subsidiert af forbrugsservice: En velfærdsteoretisk analyse, EPRU-analyse nr. 6, Economic Policy Research Unit, Copenhagen Business School.

Sørensen, P.B., 1996, Subsidiert af husholdningstjenester: Teoretiske argumenter og praktiske erfaringer fra Danmark, *Økonomisk Debatt* 24, 383-394

Tyrväinen, T., 1995, Real Wage Resistance and Unemployment: Multivariate Analysis of Cointegrating Relations in 10 OECD Economies, The OECD Job Study Working Paper Series, Paris

Tekniskt appendix

Hushållets maximeringsproblem innebär att nyttofunktionen (1) maximeras under tre bivillkor. Nyttofunktionen kan skrivas:

$$U(g, q_m, q_h, l, h_m, h_h) \quad (1)$$

där U är nytta, g är konsumtion av varor, q_m är konsumtion av hushållstjänster producerade på marknaden, q_h är konsumtion av hushållstjänster producerade i hushållet, l är fritid, h_m är tid i marknadsarbete och h_h är tid i hemarbete. Tidsrestriktionen är ett av bivillkoren,

$$T = l + h_m + h_h, \quad (2)$$

där T är total tid. Budgetrestriktionen är ett annat bivillkor,

$$g + pq_m = wh_m + y, \quad (3)$$

där p är marknadspriset på hushållstjänster, w är timlönen (netto efter skatt) och y är arbetsfria inkomster. Jag antar här att varor är numerär och sätter varupriset till 1. Det avslutande bivillkoret är produktionsfunktionen för hemproduktion,

$$g_h = f(h_h) \quad (4)$$

Hushållet väljer de sex storheterna i nyttofunktionen med bivillkoren som restriktioner. De beteendefunktioner som blir resultatet ger de efterfrågade och utbudna kvantiteterna som funktioner av p , w och y .

De sex storheterna är emellertid inte oberoende av varandra. De exogena storheterna återfinns alla i budgetrestriktionen så den är svår att utnyttja. Den närmast liggande förenklingen är istället att utnyttja produktionsfunktionerna och eliminera q_h . Genom att utnyttja tidsrestriktionen vi eliminera även l . Vi kan då skriva nyttofunktionen som,

$$U(g, q_m, f(h_h), T - h_m - h_h, h_m, h_h), \quad (5)$$

medan budgetrestriktionen är oförändrad. Kvantiteterna av varor och hushållstjänster från marknaden samt marknads- och hemarbete väljs som funktion av p , w och y .

Låt oss studera en förenklad version av Sandmos (1990) modell. Han antar att marknads- och hemproducerade hushållstjänster är perfekta substitut. Det innebär att vi kan introducera ett argument

$q = q_m + f(h_h)$ som representerar total konsumtion av hushållstjänster. Vidare antar han att marknads- och hemarbete är perfekta substitut. Det innebär att vi kan introducera en beteckning för totalt arbete $h = h_m + h_h$. Vi kan då skriva nyttofunktionen som,

$$U^*(g, q, T - h, h),$$

eller

$$U(g, q, h), \quad (6)$$

medan budgetrestriktionen kan skrivas som,

$$g + pq = wh + y + pf(h_h) - wh_h. \quad (7)$$

Lösningen till detta problem har den intressanta egenskapen att konsumtionsbesluten (dvs. valet av g, q och h egentligen 1) kan separeras från dess produktionsbeslut (dvs valet av h_h). Vi kan skriva beteendefunktionerna som,

$$g = g(p, w, y),$$

$$q = q(p, w, y),$$

$$h = h(p, w, y),$$

$$h_h = h_h\left(\frac{w}{p}\right)$$

Därmed kan vi skriva hushållets indirekta nyttofunktion som,

$$V(p, w, y). \quad (8)$$

Hushållets nettolön är lika med bruttolönen minus skatten, eller $w = W(1 - t)$, mellan konsumentpriset på hushållstjänster är lika med produktpriset plus skatten, eller $p = P + s$. Regeringens optimeringsproblem är att maximera den indirekta nyttan under bivillkoret att en viss total skatteintäkt \bar{R} ska uppnås. Bivillkoret kan skrivas,

$$sq + Wth = \bar{R} \quad (9)$$

Det medel man har till sitt förfogande är s . Derivering med avseende på skattesatsen s ger följande nödvändiga villkor för optimalt val av skattesats på hushållstjänster,

$$\frac{\partial V}{\partial p} + \mu \left(q + s \frac{\partial q}{\partial p} + tW \frac{\partial h}{\partial p} \right) = 0,$$

där μ är Lagrange-multiplikatorn för bivillkoret. Genom att utnyttja symmetrivillkoret,

$$-\left(\frac{\partial h}{\partial p} \right)_u = \left(\frac{\partial q}{\partial w} \right)_u,$$

där fotindex U indikerar att det rör sig om derivatan med avseende på den kompenserade beteendefunktionen, kan vi skriva om detta villkor som,

$$\frac{s}{q} \left(\frac{\partial q}{\partial p} \right)_u = \gamma + \frac{t}{1-t} \left(\frac{w \partial q}{q \partial w} \right)_u, \quad (10)$$

där vänsterledet motsvarar den relativa efterfrågeminskningen utefter den kompenserade efterfrågekurvan vid en skattehöjning. I den andra termen ingår den relativa förändringen av kompenserad efterfrågan vid en lönehöjning. Den första termen i högerledet definieras av,

$$\gamma \equiv \frac{\lambda - \mu}{\mu} + s \frac{\partial q}{\partial y} + tW \frac{\partial h}{\partial y},$$

där λ är hushållets marginella nytta av arbetsfria inkomster. Om vi skulle ha haft en modell med flera varor skulle termen γ vara densamma för alla varor. Om dessutom hushållens tidsanvändning inte ingår, så att den andra termen i (10) är noll, har vi tagit fram Ramsey-regeln. Den procentuella reduktionen för varje vara i optimum är γ .

Sandmo-regelns Ramsey-version säger att den procentuella reduktionen ska vara lägre om den andra termen i (10) är positiv, dvs. då efterfrågan på hushållstjänster ökar när lönen stiger. Detta är liktydigt med

att marknadsarbetet och hushållstjänster är komplement. Vi skulle också kunna säga att fritid och hushållstjänster är substitut.

Låt oss ge egenpriselasticiteten och korspriselasticiteten beteckningarna ε_{qp} och ε_{qw} så att,

$$\varepsilon_{qp} = \left(\frac{p \hat{\alpha} q}{q \hat{\alpha} p} \right)_u$$

$$\varepsilon_{qw} = \left(\frac{w \hat{\alpha} q}{q \hat{\alpha} w} \right)_u$$

Vi kan då skriva den omvända elasticitetsversionen av Sandmo-regeln som

$$\frac{s}{p} = \frac{\gamma + \frac{l}{l-1} \varepsilon_{qw}}{\varepsilon_{qp}} \quad (11)$$

Rosens (1995) modell ser ut på följande sätt. Nyttofunktionen är,

$$U(g, q) \quad (6')$$

Till skillnad från hos Sandmo ingår inte fritid i nyttofunktionen. Tidsrestriktionen blir då $T = h_m + h_h$. Vidare är inte hemproducerade och marknadsproducerade tjänster perfekta substitut. Istället antar Rosen att hushållstjänster produceras med en kombination av egen och andras tid enligt funktionen $q = q(h_h, h_o)$. Han antar vidare att egen tid är ett imperfekt substitut till andras tid (h_o). Produktionsfunktionen kan substitueras in i (6'). Budgetrestriktionen kan skrivas som,

$$g + w_o h_o + w h_h = w T, \quad (7')$$

där w_o är priset på andras tid. Notera att högerledet av (7') är exogent för hushållet. Hushållet väljer g , h_h och h_o .

Den inledande modellen i Sørensen (1994) överensstämmer till vissa delar med Rosens modell. Nyttofunktionen är densamma, $U(g, q)$, och därmed också tidsrestriktionen, $T = h_m + h_h$. Däremot antar Sørensen, i likhet med Sandmo, att hemproducerade och marknadsproducerade hushållstjänster är perfekta substitut. $q = q_m + f(h_h)$. En skillnad mellan dem är att Sørensen, i motsats till Sandmo, antar att marknadsproduk-

tionen av hushållstjänster sker med avtagande skalavkastning. Budgetrestriktionen blir snarlik Rosens,

$$g + pq_m + wh_h = wT \quad (7'')$$

Skillnaden är att hushållet här köper hushållstjänster producerade på marknaden medan hushållet i Rosens modell köper andras tid på marknaden för produktion av hushållstjänster.

Nyttofunktionen i Lundholm och Ohlssons (1995) modell är

$$U(g, h_m), \quad (6''')$$

medan tidsrestriktionen är densamma som hos Sandmo, $T = 1 + h_m + h_h$. Eftersom marknadsproducerade barnomsorg tillhandahålls gratis av den offentliga sektorn är $p = 0$. Budgetrestriktionen blir därför,

$$g = wh_m \quad (7''')$$

Maximering av nyttja givet budgetrestriktionen ger det önskade utbudet av marknadsarbete som funktion av lönen. Men för barnfamiljer är marknadsarbete endast möjligt i den utsträckning som det erhåller barnomsorg. Vi kan skriva $\overline{h_m} = \overline{q_m}$. Hushållets nytta kommer därför att bero av hur mycket barnomsorg som tillhandahålls.