

Specialstudier

Nr 36. December 2013



Effekter av sänkt
restaurang- och
cateringoms





Effekter av sänkt restaurang- och cateringmoms

Konjunkturinstitutet är en statlig myndighet under Finansdepartementet. Våra prognoser används som beslutsunderlag för den ekonomiska politiken i Sverige. Vi analyserar också den ekonomiska utvecklingen, i Sverige och internationellt, samt forskar inom nationalekonomi.

I Konjunkturbarometern publicerar vi varje månad statistik över företagens och hushållens syn på den ekonomiska utvecklingen. Undersökningar liknande Konjunkturbarometern görs i alla EU-länder. Europeiska kommissionen delfinansierar medlemsländernas barometerundersökningar.

Rapporten **Konjunkturläget** är främst en prognos för svensk och internationell ekonomi, men innehåller också djupare analyser av aktuella makroekonomiska frågor. Konjunkturläget publiceras fyra gånger per år. **The Swedish Economy** är en engelsk sammanfattning av rapporten.

I **Lönebildningsrapporten** analyserar vi varje år de samhällsekonomiska förutsättningarna för lönebildningen.

Den årliga rapporten **Miljö, ekonomi och politik** är en översyn och analys av miljöpolitikens samhällsekonomiska aspekter.

Vi publicerar också resultat av utredningar, uppdrag och forskning, i **specialstudier**, **working paper**, **remissvar** och **PM**.

Du kan ladda ner samtliga rapporter från vår webbplats, www.konj.se. Den senaste statistiken hittar du under www.konj.se/statistik.

Förord

Konjunkturinstitutet har fått regeringens uppdrag att följa upp effekterna av sänkt mervärdesskattesats på restaurang- och cateringtjänster.¹ I uppdraget ingår att analysera hur restaurang- och cateringbranschen samt närliggande branscher utvecklas över tid med speciellt fokus på utveckling av priser, löner och sysselsättning på lång sikt. Effekter på ungdomsarbetslösheten är av särskilt intresse. Även eventuella regionala effekter ska redovisas. I uppdraget ingår även att sammanfatta tidigare utvärdering av mervärdesskatten som styrmedel såväl i Sverige som i andra länder samt inhämta relevanta erfarenheter från branschen. Vidare bör beaktas hur konjunkturläget påverkar effekter på priser och sysselsättning.

Uppdraget ska slutredovisas den 1 januari 2016, men delredovisningar ska ske senast den 1 juli 2012 och den 31 januari 2014. I den första delredovisningen redovisades det kortsiktiga prisgenomslaget (se ”Kortsiktiga priseffekter av sänkt mervärdesskattesats på restaurang- och cateringtjänster”, fördjupnings-pm nr 13, Konjunkturinstitutet, 2012). I den andra delredovisningen ska utöver prisgenomslag även effekter på sysselsättningen redovisas. I slutredovisningen den 1 januari 2016 ska en bedömning av de långsiktiga effekterna av reformen på priser och sysselsättning redovisas. Uppdraget ska genomföras efter samråd med Statistiska centralbyrån (SCB), Myndigheten för tillväxtpolitiska utvärderingar och analyser (Tillväxtanalys) och Institutet för arbetsmarknads- och utbildningspolitisk utvärdering (IFAU). Samrådet ska ske löpande. Vidare ska SCB bistå Konjunkturinstitutet med relevant statistik över priser, löner och sysselsättning.

Detta är Konjunkturinstitutets andra delrapport i uppdraget. Föreliggande analys begränsas till effekter på priser, sysselsättning och löner de första sex kvartalen efter att reformen trädde i kraft.

Konjunkturinstitutet tackar SCB för att de har bistått med statistik, samt SCB, IFAU och Tillväxtanalys för det samråd som löpande skett i form av möten och granskning av rapporten.

Projektledare är Marcus Mossfeldt. Rapporten är författad av Erika Ekström, Petter Hällberg och Marcus Mossfeldt.

Stockholm den 29 november 2013

Mats Dillén
Generaldirektör

¹Regeringsbeslut den 3 november 2011 (Fi2011/4546) och den 24 oktober 2013 (Fi2013/3832).

Innehåll

1 Sammanfattning.....	6
1.1 Reformen har fått effekt.....	6
1.2 Effekter på restaurangbranschen.....	6
1.3 Effekter på hela ekonomin.....	7
2 Inledning.....	9
3 Tidigare studier.....	10
3.1 Effekter av sänkt restaurangmoms.....	10
3.2 Effekter på efterfrågan av ändrade priser.....	11
4 Metoder och data för att mäta effekterna på restaurangbranschen.....	13
4.1 Modellansatser.....	13
4.2 Effekten på priser.....	15
4.3 Effekten på efterfrågan.....	17
4.4 Effekten på arbetade timmar och sysselsättning.....	18
4.5 Effekten på löner.....	20
5 Reformens effekt på priserna på restaurangtjänster.....	21
5.1 Prisförändring jämfört med historisk utveckling.....	21
5.2 Prisförändring jämfört med vad som motiveras av kostnadsutvecklingen.....	21
5.3 Prisförändring jämfört med andra nordiska länder.....	24
5.4 Sammanfattning av resultat.....	25
6 Reformens effekter på efterfrågan av restaurangtjänster.....	26
7 Reformens effekter på timmar och sysselsättning inom restaurangbranschen.....	28
7.1 Timmar och sysselsättning.....	28
7.2 Lönesumma som indikator för timmar och sysselsättning.....	28
8 Reformens effekt på löner.....	31
9 Reformens effekter på ekonomin som helhet – vad kan man förvänta sig?.....	32
9.1 Sänkta priser på restaurangtjänster.....	32
9.2 Ökad sysselsättning inom restaurangtjänster.....	32
9.3 Ökat arbetsutbud hos redan sysselsatta?.....	32
9.4 Medför reformen varaktigt högre sysselsättning?.....	33
Appendix.....	37

1 Sammanfattning

1.1 REFORMEN HAR FÅTT EFFEKT

De olika modellskattningarna som presenteras i denna rapport pekar på att momsreformen har sänkt restaurangpriserna, ökat efterfrågan på restaurangtjänster och ökat antalet arbetade timmar i branschen. Reformens effekt på löner i restaurangbranschen och sysselsättningen i hela ekonomin är dock mer osäker.

1.2 EFFEKTER PÅ RESTAURANGBRANSCHEN

Utvecklingen av priser, omsättning och arbetade timmar i en bransch styrs av ett flertal faktorer. Det är därför svårt att isolerat mäta eventuella effekter av en reform. Analysen i denna rapport försöker att ta hänsyn till dessa svårigheter på bästa sätt, men resultatet måste tolkas med viss försiktighet (se kapitel 3). De skattade effekterna bedöms dock vara robusta för olika val av skattningsperiod och olika sätt att ta hänsyn till den konjunkturella variationen. De genomförda modellskattningarna för de olika variablerna (priser, omsättning och så vidare) ger ingen information om huruvida det finns kausala samband mellan hur de olika variablerna utvecklats efter reformen, men då de skattade effekterna för respektive variabel ligger i linje med vad som kan förväntas enligt nationalekonomisk teori, är det rimligt att tolka effekterna som kausala samband.

De genomförda modellskattningarna av **restaurangpriserna** indikerar att reformen sänkt priserna med i storleksordningen 4 procent, vilket skulle innebära ett prisgenomslag på ca 40 procent. Denna priseteffekt är betydligt större än priseteffekten som kunnat uppmätas i Finland där det initialt mycket stora prisgenomslaget senare reverserades. SCB:s bedömning är att hämtmat (vars momssats inte ändrats) i mycket ringa utsträckning kommer med i prisundersökningen (se vidare avsnitt 4.2). Det talar för att restaurangpriserna i KPI i huvudsak mäter priset på tjänster som påverkas av momssänkningen, och att den skattade effekten ger en rättvisande bild av det totala genomslaget på de tjänster som direkt berörs av reformen (se avsnitt 5.4).

Sänkta priser bör öka **efterfrågad kvantitet** enligt nationalekonomisk teori. Det är också vad som synes ha hänt. Enligt de genomförda modellskattningarna har efterfrågan på restaurangtjänster (mätt som real omsättning) ökat med drygt 3 procent till följd av reformen. Genom att relatera de separata skattningarna av effekterna på priser och efterfrågan till varandra ges en bild av priselasticiteten, det vill säga hur mycket efterfrågad kvantitet förändras när priset förändras. I detta sammanhang är det viktigt att ta hänsyn till att den skattade effekten på priser och efterfrågan delvis avser olika aggregat. Dels omfattar inte nämnda pris-

aggregat den del av omsättningen som avser alkohol, dels omfattas hämtmat endast i mindre omfattning. En grov bedömning ger dock vid handen att den kortsiktiga, okompenserade, priselasticiteten är lägre än -1 .² Detta betyder att om priset på restaurangtjänster minskar med 1 procent leder det till att efterfrågan ökar med mer än 1 procent. Detta resultat kan sägas ligga i linje med tidigare skattningar av priselasticiteten (se avsnitt 3.2).³

En ökad efterfrågan, speciellt i en så arbetskraftsintensiv bransch som restaurangbranschen, kan förväntas medföra att antalet **arbetade timmar** ökar. Enligt de genomförda modellskattningarna har reformen medfört att lönesumman inom restaurangbranschen ökat med omkring 4 procent. Baserat på en beräkning utifrån medellön i branschen skulle detta implicera en ökning av antalet sysselsatta i restaurangbranschen motsvarande drygt 4 000 sysselsatta. Osäkerheten är dock stor kring huruvida det ökade antalet timmar består i en ökad andel sysselsatta och/eller en ökad medelarbetstid (för de redan sysselsatta).

En ökad efterfrågan på arbetskraft, i kombination med lägre kostnader för företagen i form av lägre skatt, kan vidare förväntas leda till en ökad efterfrågan på arbetskraft och därmed ett tryck uppåt på **lönerna**. Tillgänglig statistik har tyvärr inte möjliggjort någon statistisk analys av reformens effekter på lönerna. År 2012 ökade lönerna i restaurangbranschen långsammare än de gjort i genomsnitt för perioden 2000–2011. De ökade också långsammare än genomsnittet för näringslivet. Löneutvecklingen är dock svårtolkad eftersom en förändrad sammansättning av personalen kan ha stor inverkan på den genomsnittliga löneutvecklingen. Till exempel har andelen nyanställda unga ökat kraftigt – vilket kan ha en så pass dämpande effekt på genomsnittslönen att den minskar trots tilltagande löneökningstakt bland redan anställda. Då datamaterialet inte möjliggör kontroll av sådana effekter bör resultaten tolkas försiktigt.

1.3 EFFEKTER PÅ HELA EKONOMIN

Grupper med svag förankring på arbetsmarknaden är överrepresenterade i restaurangbranschen. Det finns därför skäl att tro att en ökad efterfrågan på restaurangtjänster medför en nettoökning av efterfrågan på ungdomar och utrikesfödda utanför Europa i hela ekonomin. Detta kan ha en positiv effekt på den varaktiga (potentiella) sysselsättningen. Om branschen kan fungera som en väg in på arbetsmarknaden för nämnda grupper kan reformen få en hävstångseffekt. Detta genom att personer som fått in en

² Givet att reformen endast påverkat priserna på mat som äts på restauranger blir den uppmätta positiva effekten på efterfrågan större än den uppmätta negativa effekten på priserna.

³ De redovisade elasticiteterna i avsnitt 3.2 avser i de flesta fall den kompenserade elasticiteten på lång sikt. En okompenserad elasticitet är alltid större än en kompenserad.

fot på arbetsmarknaden via restaurangbranschen, men som sedan byter bransch, lämnar plats för nya personer.

En mycket grov uppskattning utifrån de skattningar av lönesumman som presenterats i denna rapport ger vid handen att hittills har antalet sysselsatta personer i restaurangbranschen ökat med motsvarande drygt 4 000 personer till följd av reformen. Denna beräknade effekt kan dock inte likställas med att reformen på sikt ökar sysselsättningen i hela ekonomin med motsvarande antal.

Konjunkturinstitutets bedömning är att reformen sannolikt har en positiv effekt på den varaktiga sysselsättningen i ekonomin. Bedömningar av långsiktiga effekter presenteras i nästa rapport.

Summary in English

As of January 1, 2012, the value added tax on restaurant and catering services (excluding alcohol) in Sweden was reduced from 25 to 12 percent

In order to estimate the isolated effects on prices, demand and hours worked in the restaurant sector, the development during the first six months of the reform is analyzed in a difference-in-difference-framework. The results indicate an effect on the consumers' prices of 4 percent, which amounts to about 40 percent of the total tax change. The effects on demand and hours worked in the restaurant sector are estimated to 3 and 4 percent, respectively.

Groups with comparably weak attachment to the labour market - i.e. youths, low-skilled and immigrants – are overrepresented in the restaurant sector. There are reasons to believe that higher demand for restaurant services will increase the net demand for these groups. If so, the reform will render a positive effect on the level of employment in the long-run.

2 Inledning

Mervärdesskattesatsen, momsen, på restaurang- och catering-tjänster exklusive försäljning av alkohol – fortsättningsvis benämnda restaurangtjänster – sänktes i Sverige den 1 januari 2012 från 25 till 12 procent.⁴ Efter reformen är restaurangtjänster belagda med samma momssats som hämtmat och livsmedel. Alkohol påverkades inte av reformen och är fortsatt belagd med 25 procent moms. Knappt hälften av omsättningen i branschen berördes direkt av reformen.

I kapitel 3 redogörs för tidigare studier av effekter av moms-sänkningar inom restaurangbranschen. I kapitel 4–8 analyseras hur reformen påverkat priser, efterfrågan, sysselsättning och löner i restaurangbranschen. I kapitel 4 redovisas det datamaterial och de statistiska metoder som använts i analysen, och i kapitel 5–8 presenteras resultaten. Den större frågan – huruvida reformen påverkat sysselsättningen i ekonomin som helhet – besvaras dock inte av denna partiella analys. Det är svårt att empiriskt mäta effekterna av reformen på ekonomin som helhet. Att omsättningen på restaurangtjänster ökat är dock ett nödvändigt, men inte tillräckligt, villkor för att reformen ska kunna ha haft en positiv effekt på till exempel sysselsättningen i ekonomin som helhet.⁵

I kapitel 9 redogörs för vilka effekter som kan förväntas utifrån förhållanden på arbetsmarknaden i Sverige kopplat till national-ekonomisk teori, samt vilka mekanismer och effekter som lyftes upp som centrala i den utredning som föregick beslutet att införa sänkt moms på restaurangtjänster. Kapitel 9 innehåller även Konjunkturinstitutets bedömning av rimligheten i de slutsatser som gjordes av utredningen som föregick reformen.

⁴ Lag (2011:1194) om ändring i mervärdesskattelagen, prop (1994:200), 2011/12:1, bet 2011/12:FiU1, rskr 2011/12:32.

⁵ Från ett teoretiskt perspektiv kan det argumenteras för att effekten tar väldigt lång tid och att det därför inte behöver synas någon ökad efterfrågan på restaurangtjänster ännu. Att så skulle vara fallet bedöms inte som troligt. Det är dock rimligt att vänta sig att reformens fulla effekt ännu inte har realiserats (till exempel via nyetableringar).

3 Tidigare studier

Den empiriska forskningslitteraturen om effekter av ändrade momssatser på priser och efterfrågan är knapphändig. Flertalet av de studier som finns har en begränsad relevans för effekter av ändrad moms för restaurangtjänster. Tidigare studier har ofta fokuserat på branscher med ett fåtal stora producenter och enbart analyserat priseffekten.⁶

3.1 EFFEKTER AV SÄNKT RESTAURANGMOMS

Inom EU är reglerna för moms i stort harmoniserade.⁷ Medlemsländerna har rätt att tillämpa en normalskattesats och en eller två reducerade skattesatser.⁸ Från och med 2009 är det tillåtet för alla medlemsländer att tillämpa reducerad skattesats på restaurangtjänster. Belgien, Finland, Frankrike, Grekland, Italien, Luxemburg, Nederländerna, Portugal, Storbritannien och Sverige tillämpar i dag reducerad skattesats på restaurangtjänster.⁹ Trots detta har endast ett fåtal utvärderingar av reducerad moms för restaurangtjänster genomförts.

En utvärdering av momssänkningen i **Frankrike** 2009 visar att 30 procent av momssänkningen hade slagit igenom på konsumentpriserna efter ett år.¹⁰ I rapporten konstateras att sysselsättningen har ökat snabbare i restaurangbranschen än i ekonomin som helhet efter att reformen infördes, men att det är för tidigt att uttala sig om huruvida reformen bidragit till denna positiva utveckling.

Tre utvärderingar har gjorts av de kortsiktiga priseffekterna av att restaurangmomsen i **Finland** sänktes i juli 2010. Enligt Harju och Kosonen (2010) uppgick prisgenomslaget 1–2 månader efter reformen till omkring en tredjedel på oviktade data, och två tredjedelar när hänsyn togs till företagets storlek.¹¹ Är man ute

⁶ Se till exempel Marion, J. och E. Muehlegger, "Fuel tax incidence and supply conditions", *Journal of Public Economics*, 2011, och Carbonnier, C., "Who pays sales taxes? Evidence from French VAT reforms, 1987–1999", *Journal of Public Economics*, 2007.

⁷ Mervärdesskattedirektivet 2006/112/EG. Se *Sänkt restaurang- och cateringmoms*, SOU 2011:24, för en mer utförlig redogörelse.

⁸ Den förstnämnda får inte understiga 15 procent, och de två sistnämnda får inte understiga 5 procent.

⁹ *Sänkt restaurang- och cateringmoms*, SOU 2011:24.

¹⁰ "La TVA à taux réduit dans la restauration: une mesure qui fait ses preuves", Rapport d'information N° 42 (2010-2011) de M. Michel Houel, 2010. Se vidare "Kortsiktiga priseffekter av sänkt mervärdesskattesats på restaurang- och cateringtjänster", fördjupnings-pm nr 13, Konjunkturinstitutet, 2012, för en mer detaljerad beskrivning.

¹¹ Harju, J. och T. Kosonen, "Ravintoloiden arvonlisäveroalennuksen hintavaikutukset", VATT Muistiot 10, Government Institute for Economic Research, Helsingfors, 2010. Se även Hääkkinen, I. och T. Kosonen, "Sänkt moms på frisörverksamhet och restauranger i Finland: Blev det verkligen lägre priser och högre sysselsättning?", *Ekonomisk debatt*, årgång 39, nr 5, 2011.

efter att studera den totala effekten på konsumentpriserna är den senare metoden att föredra.

Peltoniemi och Varjonen (2011) kom fram till att prisgenomslaget två månader efter reformen uppgick till 55 procent.¹² Författarnas beräkning tar dock inte hänsyn till att priserna tenderar att stiga kontinuerligt. Om hänsyn tas till denna faktor skulle deras siffror indikera ett genomslag på två tredjedelar.¹³

Konjunkturinstitutet (2012) bedömde det kortsiktiga prisgenomslaget av den svenska och finländska reformen till 30 respektive 50 procent av momssänkningen. Studien visade dock att en stor del av det initiala prisgenomslaget av den finländska reformen senare reverserades.¹⁴

Harju och Kosonen (2013) utvärderade effekten av den sänkta restaurangmomsen i Finland. Författarna drog liknande slutsatser om prisgenomslaget på kort sikt som i Harju och Kosonen (2010), men konstaterade att prisutvecklingen i Finland senare varit snabbare än i grannländerna. Enligt studien påverkade inte reformen lönesumman och omsättningen i branschen.¹⁵

3.2 EFFEKTER PÅ EFTERFRÅGAN AV ÄNDRADE PRISER

Det finns ett antal studier på svenska data som analyserar hur mycket efterfrågan på restaurangtjänster ändras när priset ändras (se tabell 1). De olika studierna visar att efterfrågans¹⁶ priskänslighet varierar något beroende på vilken period och typ av priskänslighet som studeras. Priskänsligheten mäts med den så kallade egenpriselasticiteten. En egenpriselasticitet på -1 betyder att efterfrågan minskar med 1 procent om priset ökar med 1 procent.¹⁷ Om priset för en vara¹⁸ ändras påverkas, allt annat

¹² Peltoniemi, A. och J. Varjonen, "Ravintoliden ruokapalveluiden alvalennus ja hintakehitys vuonna 2010", Konsumentforskningscentralens publikationer 2011/1, Helsingfors. Momsen sänktes från 22 till 13 procent, vilket innebär att ett fullständigt genomslag skulle motsvara en prisförändring på $-7,4$ procent ($((1,13-1,22)/1,22)=-7,4$ procent). Den uppmätta prisförändringen på $-4,1$ procent motsvarar ett prisgenomslag på 55 procent ($4,1/7,4=55$ procent).

¹³ I studien mättes priserna två månader före och två månader efter att reformen infördes. Enligt studien uppgick priset till $-4,1$ procent. De finländska restaurangpriserna ökade med i genomsnitt 2,7 procent per år 2000–2009 (Eurostat, COICOP 11.1.1), vilket under 4 månader motsvarar ca 0,9 procent. Prisgenomslaget skulle således kunna beräknas som $((-4,1)-(0,9))/(-7,4)=68$ procent.

¹⁴ "Kortsiktiga prisetffekter av sänkt mervärdesskattesats på restaurang- och cateringtjänster", fördjupnings-pm nr 13, Konjunkturinstitutet, 2012.

¹⁵ Harju, J. och T. Kosonen, "Restaurant VAT cut: Cheaper meal and more service?", VATT Working paper 52, Government Institute for Economic Research, Helsingfors, 2013. Liknande slutsatser drar samma författare i sin rapport om effekterna av sänkt moms på hårvård i Finland, se Kosonen, T., "More haircut after VAT cut? On the efficiency of service sector consumption taxes", VATT Working paper 49, 2013.

¹⁶ Efterfrågan fångas genom att mäta omsättningen.

¹⁷ Följaktligen betyder även en egenpriselasticitet på -1 att efterfrågan ökar med 1 procent om priset minskar med 1 procent.

¹⁸ Här kan tjänster likställas med varor.

lika, den reala inkomsten. Utan justering av inkomsten kallas sambandet mellan en varas pris och dess efterfrågan för den *okompenserade* egenpriselasticiteten. Om restaurangtjänster betraktas som en normal vara blir den okompenserade egenpriselasticiteten entydigt negativ. Hålls inkomsten konstant genom en klumpsummeskatt eller ett bidrag, kallas motsvarande egenpriselasticitet för *kompenserad*. Med kompenserad egenpriselasticitet tar man hänsyn till att en varas prisförändring kan leda till att efterfrågan på andra varor påverkas. Resultaten från de gjorda studierna indikerar att efterfrågan långsiktigt minskar med mellan 0,6 och 1,6 procent (kompenserade elasticiteter) när priset ökar med en procent (se tabell 1).

Tabell 1 Priselasticitet för restaurangtjänster

Studie	Period	Priselasticitet
Assarsson (2004)	1994–1998	-0,4 ^a /-0,6
Assarsson (1997)	1963–1996	-1,0
Edgerton m.fl. (1996)	1963–1989	-1,6
Hultkrantz m.fl. (1995)	1980–1994	-1,6 ^{a,b}

Anm. Priselasticiteterna är långsiktiga och kompenserade om inte annat anges.

^a Kort sikt. ^b Ej kompenserad.

Källor: Assarsson, B. (2004), "Consumer demand and labor supply in Sweden 1980–2003", bilaga till SOU 2005:57.

Assarsson, B. (1997), Efterfrågan på tjänster i Sverige – Beräkning av efterfrågeelasticiteter och sysselsättningseffekter, bilaga till SOU 1997:17.

Edgerton, D. L., B. Assarsson, A. Hummelmoose, I. P. Laurila, K. Rickertsen och P. H. Vale (1996), *The Econometrics of Demand Systems*, Advanced Studies in Theoretical and Applied Econometrics, volume 34, Kluwer Academic Publishers.

Hultkrantz, L. och J. Nordström (1995), "Efterfrågan på enkla tjänster", *Ekonomisk Debatt*, årg 23, nr 7, sid. 527–536.

Med ändrade preferenser kan priskänsligheten förändras över tid och det är svårt att värdera skillnaderna mellan de olika studierna då de har genomförts för olika perioder. Modellen i Assarsson (2004) har fördelen att fritid inkluderas i beräkningarna av den kompenserade priselasticiteten – det beaktas att utrymmet för konsumtion av fritid minskar till följd av ökat pris i en bransch. Denna modell, som också är den som är skattad på det mest aktuella dataunderlaget, indikerar att omsättningen inom restaurangbranschen har en relativt låg egenpriselasticitet, det vill säga, en prisförändring leder till en relativt liten efterfrågeändring.

4 Metoder och data för att mäta effekterna på restaurangbranschen

4.1 MODELLANSATSER

Utvecklingen av priser, omsättning och liknande i en bransch styrs av ett flertal faktorer. Det är svårt att isolerat mäta eventuella effekter av en av reform, eftersom det inte går att jämföra hur branschen utvecklats efter reformen med hur den hade utvecklats i frånvaro av reformen. Därför jämförs i denna rapport branschens utveckling efter reformen med utvecklingen i första hand med branscher som i möjligaste mån liknar restaurangbranschen, och i andra hand restaurangbranschen i andra länder.

För att mäta de eventuella effekterna av reformen används i denna rapport huvudsakligen så kallade *difference-in-difference*-modeller. I modellskattningarna är den svenska restaurangbranschen behandlingsgrupp, vars utveckling jämförs med antingen andra svenska branscher och/eller restaurangbranschen i andra jämförbara länder som kontrollgrupp. Med denna ansats går det att uppskatta hur restaurangbranschen skulle ha utvecklats utan reformen med hjälp av utvecklingen i kontrollgruppen. Denna beräknade utveckling kan sedan jämföras med den faktiska utvecklingen efter reformen.

Det är viktigt att välja relevanta kontrollgrupper som har en utveckling utan reformen, alternativt före reformen, som är så lik utvecklingen i behandlingsgruppen som möjligt. De branscher som används i analysen är detaljhandel, sport och fritid och övriga tjänster¹⁹. Dessa branscher har valts ut för att de i likhet med restaurangbranschen i huvudsak riktar sig till hushåll och därmed kan antas påverkas av samma konjunkturella faktorer.²⁰ Jämförelseländer har valts utifrån kriteriet att de i möjligaste mån ska likna Sverige och påverkas av samma faktorer (till exempel konjunktur och världsmarknadspriser) som Sverige. De länder som används i analysen är Norge och Danmark. En sammanställning av de använda kontrollgrupperna visas i tabell 2.

¹⁹ Hårvård, skönhetsvård etc.

²⁰ Hotellbranschen har bedömts som en olämplig kontrollgrupp av flera skäl, bland annat därför att en del av branschens omsättning härrör från restaurangverksamhet.

Tabell 2 Data och upplägg av difference-in-difference-modeller

Variabel	Kontrollgrupp
Priser	Norge, Danmark
Real omsättning	Detaljhandel exklusive drivmedel, sport&fritid, övriga tjänster
Lönesumma	Detaljhandel exklusive drivmedel, sport&fritid, övriga tjänster

Anm. Se appendix för information om SNI-koder.

Källor: SCB, Eurostat och Konjunkturinstitutet.

Genom att skatta modellen i förändringstakt hanteras att olika branscher/länder kan ha haft olika trendmässig utveckling. Effekten på omsättningen beräknas från följande ekonometriska modell:

$$y_{it} = \beta_1 D_i + \beta_2 D_t + \beta_3 D_{Rest,t} + \varepsilon_{it} \quad (1)$$

där y_{it} är säsongrensad procentuell kvartalsförändring av omsättningen i bransch i vid tidpunkt t , D_i är en vektor med indikatorvariabler för bransch, D_t är en vektor med indikatorvariabler för tid ("tidsdummy"), $D_{Rest,t}$ är indikatorvariabler för restaurangkvartalen efter reformen (antingen en för varje kvartal eller en gemensam för alla kvartal), samt ε_{it} är en slumpterm med väntevärdet noll.

För att fånga effekten av reformen används indikatorvariabler (dummyvariabler) för restaurangbranschen i Sverige för perioden efter att reformen infördes. I en grupp av modeller används separata indikatorvariabler för att fånga reformens eventuella effekter på varje enskilt kvartal. I en annan grupp av modeller används en gemensam indikatorvariabel för alla kvartal. I de sistnämnda modellerna är syftet således att mäta den genomsnittliga effekten under hela perioden efter reformens införande.

Konjunktorella variationer beaktas med hjälp av indikatorvariabler för tid. Valet av tidsperiod för data som används vid skattningen av parametrarna i modellerna kan spela roll för resultatet. Tidsperioden har därför varierats för att testa hur robusta olika skattningsresultat är för val av tidsperiod.²¹ Parametrarna i mo-

²¹ Vidare har robustheten testats genom så kallad placeboanalys. Genom att skatta utökade versioner av de använda modellerna med indikatorvariabler för restaurangbranschen för året innan reformen kan man studera om dessa blir signifikanta trots att ingen reform infördes det året. Om detta skulle vara fallet, skulle det försvaga argumenten för att signifikanta indikatorvariabler för perioden efter reformen infördes är att likställa med en effekt av reformen. När det gäller omsättning blir samtliga indikatorvariabler för 2011 insignifikanta. När det gäller priser och lönesumma blir indikatorvariablerna för 2011kv1–2011kv3 insignifikanta. Indikatorvariablerna för 2011kv4 blir dock signifikanta, men då det inte är orimligt att prisutvecklingen påverkades kvartalet innan reformen infördes (aviseringseffekt) kan det argumenteras för att detta är ett mindre problem. Parameterskattningsarna för 2011kv4 är också förhållandevis små jämfört med dem som skattas för de första kvartalen 2012.

dellerna skattas med minsta kvadratmetoden. Inferens görs med White-Huberts standardfel.

4.2 EFFEKTEN PÅ PRISER

För att utvärdera prisgenomslaget utgår Konjunkturinstitutet från Statistiska centralbyråns (SCB:s) konsumentprisundersökning. I denna undersökning mäts bland annat restaurangpriserna varje månad. Undersökningen av restaurangpriserna omfattar ett urval av 130 företag där prisutvecklingen mäts på ett urval av drygt tio olika tjänster.

Att använda KPI-undersökningen som utgångspunkt har fördelen att undersökningen är utformad för att fånga in prisutvecklingen hos ett representativt urval av Sveriges restauranger och ett representativt urval av de tjänster som de erbjuder. I många fall följs prisförändringen enbart för den vanligaste tjänsten inom en viss kategori. En osäkerhetskälla är därmed om prisutvecklingen på företagets vanligaste tjänster inte skulle vara representativ för branschens prisutveckling i genomsnitt.

En brist är att priset på hämtmat inte explicit mäts i KPI-undersökningen. Endast i de fall som hämtmat är den vanligaste tjänsten hos ett företag i en viss kategori är det priset på denna tjänst som uttalat *ska* mätas. Hämtmat var redan belagd med 12 procent moms och påverkades därmed inte av reformen 2012. Detta innebär att den uppmätta prisutvecklingen i KPI innehåller både tjänster som omfattas av reformen och sådana som inte gör det. SCB:s bedömning är dock att hämtmat i *praktiken* i mycket ringa utsträckning kommer med i prisundersökningen.²² Det talar för att restaurangpriserna i KPI i huvudsak mäter priset på tjänster som påverkas av momssänkningen, och att den skattade effekten ger en rättvisande bild av det totala genomslaget på de tjänster som direkt berörs av reformen.

Det är samtidigt inte rimligt att utgå från att KPI-undersökningen på ett fullständigt korrekt sätt justerar för en förbättrad eller försämrad kvalitet i restaurangtjänsterna (till exempel en ändrad servicenivå eller att andra råvaror används med mera). Svårigheten att fånga kvalitetsförändringar i prisindex är ett generellt problem och torde inte vara större i KPI-undersökningen jämfört med andra metoder för att mäta förändrade restaurangpriser.²³

²² Muntlig information, Peter Nilsson, SCB, 28 oktober 2013.

²³ Målet med prismätningarna i KPI är att mäta "lika för lika". Med det menas att kvalitetsförändringar inte ska synas i prisindex som en prisförändring. När det gäller tjänsten "dagens lunch" justeras det uppmätta priset till exempel om priset inkluderar kaffe vid ett måttillfälle, medan det inte gör det vid nästföljande måttillfälle. Eventuella förändringar i matens kvalitet bedöms dock inte.

För att få en uppfattning om den isolerade effekten av moms-sänkningen jämförs den faktiska prisförändringen på restaurangtjänster under perioden januari 2012 till juli 2013 med (a) den genomsnittliga prisförändringen på restaurangtjänster under perioden 2000–2011, (b) resultaten från en tidsseriemodell som predikterar prisutvecklingen utifrån historiska samband samt (c) två *difference-in-difference*-modeller som relaterar prisutvecklingen på restaurangtjänster i Sverige till utvecklingen i Norge och Danmark. Dessa modeller presenteras mer i detalj nedan.

Tidsseriemodell

Modellerna skattas på säsongrensade kvartalsdata för tidsperioden 2000kv1–2013kv2.²⁴ I modellerna förklaras förändringen i restaurangpriserna av en förändring i kostnader som uppstått en eller flera tidsperioder tidigare, samt det samtida efterfrågeläget.²⁵

$$y_t = \alpha_1 + \alpha_2 P_{t-1} + \alpha_3 P_{t-2} + \alpha_4 w_{t-1} + \alpha_5 w_{t-2} + \alpha_6 OVKOST_{t-1} + \alpha_7 CCI_{t-1} + \alpha_8 D_t + \varepsilon_t \quad (2)$$

där y_t är säsongrensad procentuell kvartalsförändring av restaurangpriser i KPI (KPI950), P_t är säsongrensad procentuell kvartalsförändring av producentpriser på livsmedel (inhemsk tillgång, ITPI), w_t är säsongrensad procentuell kvartalsförändring av lön enligt konjunkturlönestatistiken för hotell- och restaurangbranschen justerad för förändringar i arbetsgivaravgifter för att spegla kostnaderna för arbetskraft, $OVKOST_t$ är säsongrensad procentuell kvartalsförändring av ett prisindex som fångar in övriga kostnader²⁶, CCI_t är hushållens konfidensindikator, D_t är indikatorvariabler, antingen en för varje kvartal efter reformen (2012kv1–2013kv2) eller en gemensam för alla kvartal, och ε_t är en slumpterm med väntevärdet noll.

Parametrarna i modellen skattas med minsta kvadratmetoden. Inferens görs med p-värden beräknade med Newey-Wests heteroskedasticitets- och autokorrelationskonsistenta standardfel.

²⁴ Under 1990-talet genomfördes en rad förändringar som påverkade ekonomins funktionsätt och prisbildningen; bland annat införandet av inflationsmål 1993 och det första Industriavtalet 1997. Dessa strukturella förändringar medförde en markant nedväxling i inflations- och löneökningstakten. Det har därför bedömts som olämpligt att skatta modellen över en längre tidsperiod än den valda.

²⁵ Arbetskostnader och livsmedels-/jordbruksprodukter står för omkring en tredjedel vardera av restaurangföretagens kostnader. Hyror står för en mycket mindre del (drygt 10 procent). Till följd av bristfällig data över lokalkostnader har dessa utelämnats i modellen. I "Kortsiktiga priseffekter av sänkt mervärdesskattesats på restaurang- och cateringtjänster", fördjupnings-pm nr 13, Konjunkturinstitutet, 2012, skattades en liknande modell där en proxyvariabel för hyror ingick i modellen. Den variabeln blev inte signifikant.

²⁶ KPI exklusive räntekostnader, livsmedel och restaurangtjänster.

Difference-in-difference-modeller (paneldata)

Modellerna skattas på säsongrensade kvartalsdata för tidsperioden 2000kv4–2013kv2.

$$y_{it} = \beta_1 D_i + \beta_2 D_t + \beta_3 D_{Sve,t} + \beta_4 Vxk_{i,t-2} + \beta_5 Sys_{i,t} + \varepsilon_{it} \quad (3)$$

där y_{it} är säsongrensad procentuell kvartalsförändring av restaurangpriser²⁷ i land i vid tidpunkt t , D_i är en vektor med indikatorvariabler för land, D_t är en vektor med indikatorvariabler för tid ("tidsdummys"), $D_{Sve,t}$ är indikatorvariabler för Sverige kvartalen efter reformen (antingen en för varje kvartal eller en gemensam för alla kvartal), $Vxk_{i,t-2}$ är respektive lands växelkurs gentemot dollar uttryckt som procentuell kvartalsförändring, fördröjd två kvartal, $Sys_{i,t}$ är procentuell förändring av sysselsättningen i land i vid tidpunkt t och ε_{it} är en slumpterm med förväntat värde noll och konstant varians.

4.3 EFFEKTEN PÅ EFTERFRÅGAN

För att utvärdera effekten på efterfrågan används omsättningsdata från SCB för branscherna restaurang, detaljhandel exklusive drivmedel, övriga tjänster (hårvård etc.), samt sport och fritid (se appendix för SNI-koder). Cirka 97 procent av omsättningen i restaurangbranschen (SNI56) kommer från hushåll enligt uppgifter framtagna inom ramen för undersökningen Företagens ekonomi. En mindre del av omsättningen av restaurangförsäljning sker inom företag som klassas som hotell och omfattas inte av den valda SNI-koden. Detta bedöms inte som något större problem, bland annat för att andelen restaurangförsäljning till privatkunder av företag som klassas som hotell endast utgör en liten del (11 procent) av den totala restaurangförsäljningen.²⁸

Reformen innebär sänkt moms på mat och alkoholfri dryck på restaurang samt catering. Omsättningsstatistiken finns inte uppdelad på olika typer av tjänster, utan endast olika momssatser. Innan reformen trädde i kraft var momsen 25 procent på restaurangtjänster (mat och alkoholfri dryck på restaurang) och catering, medan hämtmat var belagd med 12 procent moms (se tabell 3). I och med reformen sänktes momsen på restaurangtjänster, exklusive alkohol, samt på catering till 12 procent. Efter reformen är det således endast alkohol som har 25 procent

²⁷ De restaurangpriser som används i skattningen avser för Sveriges del samma restaurangaggregat som används i skattningen på svenska data i ekvation (2). Till följd av att data för motsvarande aggregat inte finns tillgängligt har COICOP-aggregat 11.1.1 använts för övriga nordiska länder. Skillnaden mellan de två aggregaten är att det sistnämnda inte omfattar personalmatsalar, samt innehåller alkohol. Att skattningen genomförts med hjälp av olika prisaggregat bedöms inte vara något problem då samvariationen mellan nämnda aggregat för Sveriges del är mycket stor. Skillnader när det gäller förändrade skatter på alkohol ökar dock osäkerheten i skattningen.

²⁸ SCB:s undersökning Restaurangindex.

moms. Knappt 50 procent av omsättningen berördes direkt av reformen (se tabell 3). Detta kan vara värt att ha i åtanke när man tolkar resultaten av modellskattningarna som avser den *totala* omsättningen i branschen.

Tabell 3 Omsättning och momssatser i restaurangbranschen

Miljarder kronor respektive procent

	Mdkr	Före reformen	Efter reformen
Restaurang- och cateringtjänster	38	25	12
Hämtmat	26	12	12
Alkohol	22	25	25
Övrigt ¹	3	6–25	6–25

Anm. Beräkningen är baserad på omsättningsdata per momssats enligt SCB, samt omsättningsfördelning enligt undersökningen Företagens ekonomi. Beräkningen får ses som en approximation då data för respektive tjänst inte finns redovisad.

¹ Hotell och logi, kulturverksamhet och sekundärverksamhet.

Källor: SCB och Konjunkturinstitutet.

Genom att deflatera omsättningen mätt i löpande priser med utvecklingen av konsumentpriserna i respektive bransch erhålls en approximation på hur efterfrågan förändrats mätt i volym.²⁹ Om det är så att restaurangpriserna i KPI endast i ringa utsträckning speglar prisutvecklingen för hämtmat – och priserna ökat mer för denna tjänst jämfört med att äta på restaurang – är det troligt att den volymutvecklingen efter reformen infördes överdrivs något (se avsnitt 4.2 för en diskussion kring KPI-undersökningen). De använda difference-in-difference-modellerna presenterades i avsnitt 4.1, ekvation (1).³⁰

4.4 EFFEKTEN PÅ ARBETADE TIMMAR OCH SYSSELSÄTTNING

Beräkningar av momssänkningens sysselsättningseffekt kommer baseras på statistik över lönesumman. Statistik som direkt mäter arbetade timmar, antalet sysselsatta respektive antalet anställningar i restaurangbranschen kommer däremot inte användas för att skatta effekten av momssänkningen, vilket förklaras i detta avsnitt.

Den officiella arbetsmarknadsstatistiken för arbetstimmar och sysselsättning baseras på SCB:s arbetskraftsundersökningar

²⁹ Omsättning i restaurangbranschen deflateras med prisutvecklingen för restaurangtjänster i SCB:s konsumentprisundersökning (KPI940+KPI950). Omsättningen för detaljhandel deflateras med prisutvecklingen för varor i nämnda undersökning. Omsättningen för övriga tjänster deflateras med "personlig hygien, tjänster" (KPI922) och omsättningen för sport och fritid deflateras med "nöjen och rekreation" (KPI781).

³⁰ Beskrivningen i avsnitt 4.1 är något förenklad. Modellen innehåller även två indikatorvariabler för branschen "sport och fritid" 2010kv2 och 2010kv3. Motivet till att använda indikatorvariablerna är att det rapporterade utfallet för omsättningen 2010kv2 bedöms vara helt orimligt lågt, vilket påverkar förändringstalen detta kvartal och nästföljande. Indikatorvariablerna blir signifikanta på 1-procentsnivån.

(AKU), vilket är en urvalsundersökning som ger en representativ bild av befolkningens arbetsmarknadssituation. Därutöver finns från SCB även en urvalsundersökning som riktas till företag, kortperiodisk sysselsättningsstatistik (KS), som ger en representativ bild av företagens anställningar.³¹

Mätningen av arbetade timmar och sysselsättning på branschnivå är behäftad med större osäkerhet än för hela ekonomin. AKU är inte optimerad för branschanalys, och KS kan i hög grad påverkas av urvalsbyte mellan olika tidpunkter. Osäkerheten tar sig bland annat uttryck i att mätningarna på branschnivå har relativt stora konfidensintervall och relativt stor slumpvariation mellan olika mätillfällen. Ett viktigt mått i sysselsättningsstatistiken är det totala antalet anställda, vilket omfattar omkring 4,5 miljoner individer. Som en jämförelse är antalet anställda inom restaurangbranschen omkring 100 000 individer, eller 2,5 procent av alla anställda. Även om både AKU och KS är stora undersökningar blir skattningar av antalet anställda/anställningar inom en så pass liten andel av arbetsmarknaden av relativt sämre kvalitet jämfört med hela arbetsmarknaden.

Det statistiska underlaget är ändå tillräckligt för att ge en god bild av branschens *sysselsättningsnivå*. Problemet uppstår när enskilda *förändringar* mellan tidpunkter är av intresse, speciellt när det handlar om några få kvartal. Vid en analys av det beställda datamaterialet visar det sig att förändringarna av antalet restauranganställda mellan näraliggande kvartal uppgår till som mest ca 5 000 individer (säsongrensat). Förändringar inom restaurangbranschen i både AKU och KS har då för litet underlag för att med godtagbar precision kunna särskilja verkliga förändringar från slumpmässiga urvalsfel.

I och med att osäkerheten är så pass stor när det gäller de tillgängliga mätningarna av sysselsatta och arbetade timmar inom restaurangbranschen kommer i stället utvecklingen av lönesumman³² användas. Lönesumman utgör då en indikator på antalet arbetade timmar. Fördelen med att studera lönesumman är att den mäts genom en totalundersökning. Analysen av förändringar mellan olika tidpunkter störs därmed inte av slumpmässiga urvalsfel. Nackdelen är att lönesumman i sig varken mäter sysselsättning eller timmar, och den varierar till följd av ändringar i både arbetade timmar och löner

³¹ En specialbeställning har gjorts till SCB för att få data för restaurangbranschen (som i den officiella statistiken redovisas sammanslagen med hotellbranschen) från enbart AKU och KS. Registerbaserad arbetsmarknadsstatistik (RAMS), baseras på kontrolluppgifter till Skatteverket och har inga urvalsfel men redovisas endast en gång per år, i november. Den ekonometriska ansatsen i denna rapport syftar till att utvärdera den kortsiktiga effekten vid reformens införande (första kvartalet 2012). Den senaste RAMS-statistiken sträcker sig i skrivande stund till 2011 och kan därmed inte användas i analysen.

³² Summan av de bruttolöner som rapporteras in av alla företag. Uppgifterna kommer från Lönesumman, arbetsgivaravgifter och preliminär A-skatt (LAPS), Statistiska centralbyrån.

Utvecklingen av lönesumman uppvisar ett tydligt trendbrott omkring 2008. Parametrarna i modellen skattas därför på säsongrensade kvartalsdata för tidsperioden 2008kv1–2013kv2 (se avsnitt 4.1). Tre branscher utöver restaurangbranschen inkluderas i skattningarna. Modellen har formen

$$y_{it} = \beta_1 D_i + \beta_2 D_t + \beta_3 D_{Rest,t} + \varepsilon_{it} \quad (4)$$

där y_{it} är säsongrensad procentuell kvartalsförändring av lönesumman i bransch i vid tidpunkt t , D_i är en vektor med indikatorvariabler för bransch, D_t är en vektor med indikatorvariabler för tid, $D_{Rest,t}$ är indikatorvariabler för restaurangbranschen för 2012kv1–2013kv2, ε_{it} är en slumpterm med väntevärde noll.

4.5 EFFEKTEN PÅ LÖNER

Uppgifter om löneutvecklingen har hämtats från konjunkturlönestatistik i privat sektor (KLP) och från lönestrukturstatistiken. Över tid har skillnaden i sammanlagd löneutveckling varit liten mellan olika branscher enligt KLP.³³ Däremot kan stora skillnader mellan olika branschers löneutveckling uppstå under enskilda kvartal eller år. I huvudsak uppstår dessa skillnader på grund av olika tidpunkter för avtalsmässiga lönerevisioner, men även på grund av statistiska osäkerhetskällor. Ett annat problem är att den uppmätta löneökningstakten i relativt stor utsträckning kan påverkas av sammansättningseffekter i arbetskraften.³⁴ Därutöver försvåras analysen av KLP av att definitivt utfall publiceras först 12 månader efter det första preliminära utfallet. Lönestrukturstatistiken mäts endast en gång per år och tidpunkten för lönerevisioner har särskilt stor inverkan på den redovisade löneutvecklingstakten under enskilda år.

Modellansatsen som används i denna rapport syftar till att fånga upp vad som händer inom restaurangbranschen relativt andra branscher under relativt kort tidsperiod. Varken KLP eller lönestrukturstatistiken lämpar sig för den typen av analys här och kan endast utgöra indikatorer på utvecklingen.

³³ Se avsnitt 2.2 i *Lönebildningsrapporten 2012*, Konjunkturinstitutet, 2012.

³⁴ I statistiken redovisas hur den genomsnittliga lönen som företagen rapporterar in förändras mellan två tillfällen. Om sammansättningen vid arbetsplatserna ändras så att till exempel andelen unga nyanställda ökar mellan två mättillfällen kan den genomsnittliga lönen sjunka även om den individuella löneutvecklingen är positiv.

5 Reformens effekt på priserna på restaurangtjänster

Om genomslaget på konsumentpriserna är fullständigt innebär det att priserna på restaurangtjänster minskar med hela moms-sänkningen. Vid en fullständig övervältring på konsumentpriserna skulle restaurangtjänsterna, allt annat lika, bli 10,4 procent lägre än vad de annars skulle ha blivit.³⁵ För att reformen ska ha haft en prissänkande effekt krävs inte att priserna sjunker, endast att prisutvecklingen blir svagare än den skulle ha blivit i frånvaro av reformen.

Priset på restaurangtjänster sjönk med 1,3 procent första kvartalet 2012 och ökade med 0,1 procent under det andra kvartalet 2012. Ökningstakten har samtliga kvartal sedan dess varit lägre än genomsnittet för perioden 2000–2011 (se diagram 1).

5.1 PRISFÖRÄNDRING JÄMFÖRT MED HISTORISK UTVECKLING

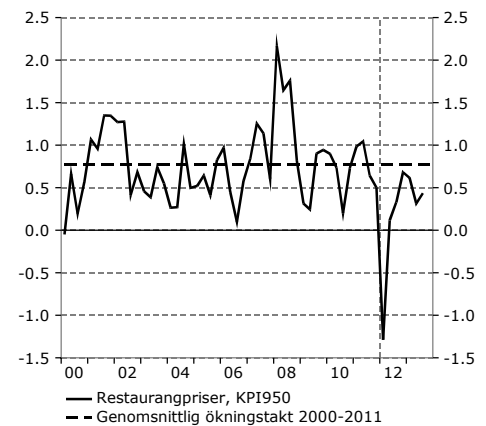
Ett enkelt sätt att skatta vilken effekt momssänkningen haft på konsumentpriserna är att jämföra den faktiska prisförändringen med hur priserna i genomsnitt har ökat under tidigare år. Under perioden 2000–2011 ökade priserna i genomsnitt med drygt 3 procent per år,³⁶ vilket motsvarar 4,7 procent över en period av ett och ett halvt år. Priserna ökade med 0,7 procent mellan fjärde kvartalet 2011 och andra kvartalet 2013 (se diagram 2). Om man antar att hela skillnaden mellan prisutvecklingen denna period och genomsnittet för 2000–2011 beror på momssänkningen uppgår effekten på priserna till –4,0 procent. Värt att poängtera är dock att även andra konsumentpriser utvecklades svagt under perioden, till exempel så ökade KPIF under dessa sex kvartal med 1,3 procent, vilket är ungefär hälften så snabbt som genomsnittet för 2000–2011.³⁷

5.2 PRISFÖRÄNDRING JÄMFÖRT MED VAD SOM MOTIVERAS AV KOSTNADSUTVECKLINGEN

Ett mer ambitiöst försök att mäta reformens effekt är att skatta en ekonometrisk modell som utgår från tänkbara faktorer som driver förändringar av restaurangpriserna (se avsnitt 4.2, ekvation (2)). På lång sikt bestäms prisökningstakten för varor och tjänster i hög grad av hur produktionskostnaderna utvecklas. Företagen anpassar priserna efter kostnadsutvecklingen så att vinsten kan upprätthållas på en rimlig nivå. Förändringar i kost-

Diagram 1 Restaurangpriser

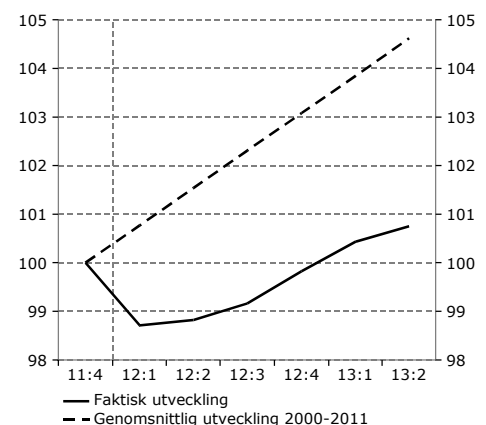
Procentuell förändring, säsongrensade kvartalsvärden



Källor: SCB och Konjunkturinstitutet.

Diagram 2 Restaurangpriser

Index 2011 kvartal 4=100, säsongrensade kvartalsvärden



Källor: SCB och Konjunkturinstitutet.

³⁵ $((1,12-1,25)/1,25)=-10,4$ procent.

³⁶ Det är snabbare än priset på tjänster totalt (exklusive bostad), vilket ökat med i genomsnitt 2,0 procent per år under samma period, och KPI med fast boränta som har ökat med i genomsnitt 1,8 procent per år.

³⁷ KPIF ökade med i genomsnitt 1,8 procent per år under perioden 2000–2011. Den genomsnittliga ökningstakten för en period om sex kvartal uppgick till 2,6 procent.

nader påverkar priserna med viss fördröjning, bland annat för att det är förenat med kostnader att ändra priserna. Företagens prissättning påverkas förstås också av efterfrågeläget. Restaurangföretagens kostnader består till största delen av arbetskostnader och kostnader för livsmedel.³⁸

I tabell 4 nedan redovisas de skattade parametrarna i modellen och beräknade signifikansnivåer. Modellen kan förklara omkring hälften av variationen i restaurangpriserna. Både livsmedelspriser i producentledet och arbetskostnader har parametrar som är statistiskt signifikant skilda från noll. Om exempelvis producentpriserna på livsmedel ökade med 1 procent det föregående kvartalet så ökar restaurangpriserna innevarande kvartal med i genomsnitt 0,12 procent mer än de skulle ha gjort om producentpriserna inte ökade alls.

Det beräknade prisindexet för att mäta övriga kostnader är inte statistiskt signifikant (se avsnitt 4.2, ekvation (2)). Resultaten indikerar att kostnaderna för livsmedel och personal spelar stor roll för företagens prissättning, medan efterfrågan så som den mäts med hushållens konfidensindikator och övriga kostnader spelar en mindre roll.

I modell 1 är indikatorvariablerna för det första, det andra och det tredje kvartalet 2012 signifikanta, liksom för andra kvartalet 2013. Detta ger stöd för slutsatsen att momssänkningen haft effekt på konsumentpriserna. Parametrarna för indikatorvariablerna kan tolkas som storleken på effekten av momssänkningen, till exempel -2 procent första kvartalet 2012. Summan av de skattade indikatorparametrarna är $-3,26$, vilket kan tolkas som att reformen successivt sänkt priserna med 3,3 procent under perioden 2012kv1–2013kv2.

I modell 2 är indikatorvariabeln signifikant negativ. Parametervärdet på 0,55 ska även i den modellen tolkas som en indikation på att reformen sammantaget sänkt priserna med 3,3 procent ($6 \times (-0,55) = -3,30$) under de sex första kvartalen.

³⁸ Arbetskostnader och livsmedels-/jordbruksprodukter står för omkring en tredjedel vardera av restaurangföretagens kostnader. Se vidare "Kortsiktiga priseffekter av sänkt mervärdesskattesats på restaurang- och cateringtjänster", fördjupnings-pm nr 13, Konjunkturinstitutet, 2012.

Tabell 4 Modeller för restaurangpriser, parametervärden och signifikansnivåer

Procentuell förändring

	Modell 1	Modell 2
Indikatorvariabel 2012kv1	-2,02***	i.u.
Indikatorvariabel 2012kv2	-0,52***	i.u.
Indikatorvariabel 2012kv3	-0,42***	i.u.
Indikatorvariabel 2012kv4	-0,02	i.u.
Indikatorvariabel 2013kv1	0,00	i.u.
Indikatorvariabel 2013kv2	-0,28**	i.u.
Indikatorvariabel 2012kv1– 2013kv2 (samtliga kvartal)	i.u.	-0,55**
Akkumulerad effekt	-3,26	-3,30
Producentpris, livsmedel, t-1	0,12	0,20**
Producentpris, livsmedel, t-2	0,15*	0,02
Arbetskostnad, t-1	0,11**	0,16**
Arbetskostnad, t-2	0,05	0,09
Övriga kostnader	0,20	0,15
Hushållens konfidensindikator, t	0,00	0,00
Konstant	0,38***	0,37***
Justerad R ²	0,61	0,45
Antal observationer	51	51

Anm. Skattningsperiod 2000kv4–2013kv2. Samtliga variabler, med undantag för CCI och indikatorvariabler, avser kvartalsförändring. *** signifikant på 1-procentsnivån, ** signifikant på 5-procentsnivån, * signifikant på 10-procentsnivån. Se vidare avsnitt 4.2, ekvation (2).

Källor: SCB och Konjunkturinstitutet.

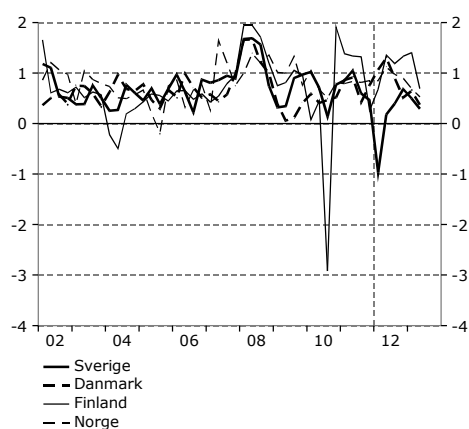
Det ska dock påpekas att ett antal förändringar skett under den skattade tidsperioden som kan ha påverkat sambanden mellan variablerna. Införandet av så kallade personalliggare i restaurangbranschen 2007 och ökade krav på kassaregister 2008 kan ha lett till ett minskat undvikande av skatt. Dessutom har införandet av nedsatta sociala avgifter för unga 2007 sänkt företagets arbetskostnader på kort sikt.³⁹ Det lönemått som används i skattningen tar bara hänsyn till denna förändring på ett approximativt sätt. Dessa strukturella förändringar försvårar tolkningen av resultaten.

Det går inte att utesluta att reformen påverkade företagets pris-sättning redan innan den trädde i kraft. Antingen genom att företagen höjde priserna i förväg för att tydligt kunna visa att de sänkt dem efter årsskiftet, eller genom att de sänkte priserna i förväg för att vinna fördelar genom lägre pris än konkurrenterna. För att testa detta har en utökad version av modell 1 analyserats som inkluderar en indikatorvariabel för det fjärde kvartalet 2011. Parametern för indikatorvariabeln är statistiskt signifikant

³⁹ Sociala avgifter för ungdomar under 26 år halverades.

Diagram 3 Restaurangpriser i Norden

Procentuell förändring, säsongsrensade kvartalsvärden



Källa: Eurostat.

och negativ (-0,5), vilket tyder på att reformen har påverkat prisutvecklingen innan moms-sänkningen de facto trädde i kraft. Att så kallade aviserings effekter i samband med ekonomiska reformer kan ha betydelse för utvecklingen är relativt väl belagt i nationalekonomisk forskning.⁴⁰

5.3 PRISFÖRÄNDRING JÄMFÖRT MED ANDRA NORDISKA LÄNDER

Restaurangpriserna i Sverige, Danmark, Finland och Norge utvecklades relativt likartat under den senaste tioårsperioden (se diagram 3), med två undantag. I juli 2010 sänktes restaurangmomsen i Finland, vilket innebar en kraftig minskning av priserna direkt efter att reformen trädde i kraft. Det tycks dock som att en stor del av den initiala prissänkningen reverserades de nästföljande kvartalen då prisökningstakten i Finland var anmärkningsvärt hög jämfört med i de andra nordiska länderna. I diagrammen syns också att prisutvecklingen i Sverige under första kvartalet 2012 var betydligt svagare än i de övriga nordiska länderna. Prisutvecklingen var även under resterande delen av 2012 och första halvåret 2013 svagare än genomsnittet för de jämförda länderna.

För att mer formellt mäta den eventuella skillnaden i prisutveckling mellan Sverige och de nordiska länderna används en så kallad *difference-in-difference*-modell (se kapitel 3.2, ekvation (3)).

I modellerna analyseras hur prisutvecklingen i Sverige under perioden 2012kv1–2013kv2 avviker från hur den svenska prisutvecklingen i genomsnitt brukar avvika från andra nordiska länder, med hänsyn tagen till växelkursens utveckling för respektive land.⁴¹

I den första modellen fångas effekterna av reformen av enskilda indikatorvariabler för varje kvartal sedan momsen sänktes. Resultaten visar att prisutvecklingen under det första kvartalet efter att reformen infördes var drygt 2 procentenheter svagare än vad man kunde väntat sig utifrån historiska samband. Resultaten indikerar också att prisutvecklingen under det andra och tredje kvartalet efter att reformen infördes var svagare. Skillnaderna är statistiskt signifikanta på enprocentsnivå (se tabell 5). Summan av de skattade parametrarna är -4,04, vilket kan tolkas som att reformen successivt sänkt priserna med 4 procent under perioden 2012kv1–2013kv2.

⁴⁰ Se exempelvis Roine, J., "Framåtblickande beteende i välfärdsstaten", *Ekonomisk debatt*, årgång 25, nr 8, 1997.

⁴¹ De modeller som presenteras här inkluderar Sverige, Norge och Danmark. En utökad version av modell 1 med Finland har skattats. Resultaten från denna skattning visar på en signifikant negativ prisutveckling första kvartalet efter att reformen infördes i Finland, men att prisutvecklingen sedan dess varit signifikant snabbare. I en utökad version av modell 2 skattas effekterna av reformen för Finland med en gemensam indikatorvariabel för varje kvartal efter reformen infördes. Resultatet visar inte några signifikanta effekter av reformen i Finland.

I modell 2 är indikatorvariabeln för perioden efter att reformen infördes signifikant negativ. Parametervärdet på -0,69 ska även det tolkas som en indikation på att reformen sänkt prisutvecklingen med sammantaget 4 procent ($6 \times (-0,69) = -4,1$) under de sex första kvartalen.

Tabell 5 Modeller för restaurangpriser, nordiska länder, parametervärden och signifikansnivåer

Procentuell förändring

	Modell 1	Modell 2
Indikatorvariabel 2012kv1	-2,27***	i.u.
Indikatorvariabel 2012kv2	-1,04**	i.u.
Indikatorvariabel 2012kv3	-0,60**	i.u.
Indikatorvariabel 2012kv4	-0,12	i.u.
Indikatorvariabel 2013kv1	0,21	i.u.
Indikatorvariabel 2013kv2	-0,20**	i.u.
Indikatorvariabel 2012kv1– 2013kv2 (samtliga kvartal)	i.u.	-0,69***
Akkumulerad effekt	-4,04	-4,14
Justerad R ²	0,48	0,36
Antal observationer	162	162

Anm. Skattningsperiod 2000kv4–2013kv2. *** signifikant på 1-procentsnivån, ** signifikant på 5-procentsnivån, * signifikant på 10-procentsnivån. Se vidare avsnitt 4.2, ekvation (2).

Källor: SCB och Konjunkturinstitutet.

För att testa om företagens prissättning påverkades innan reformen trädde i kraft har en utökad version av modell 1 analyserats som inkluderar en indikatorvariabel för det fjärde kvartalet 2011. Den skattade parametern för indikatorvariabeln är inte statistiskt signifikant, vilket tyder på att reformen inte har påverkat prisutvecklingen innan momssänkningen trädde i kraft. Den skattade parametern är inte särskilt stor (-0,4).

5.4 SAMMANFATTNING AV RESULTAT

De genomförda modellskattningarna indikerar att reformen sänkt priserna med i storleksordningen 4 procent, vilket skulle innebära ett prisgenomslag på ca 40 procent. Samtliga estimat av prisförändringen har baserats på data från SCB:s KPI-undersökning. SCB:s bedömning är att hämtmat (vars momssats inte ändrats) i mycket ringa utsträckning kommer med i prisundersökningen (se avsnitt 4.2). Det talar för att restaurangpriserna i KPI i huvudsak mäter priset på tjänster som påverkas direkt av momssänkningen, och att den skattade effekten ger en rättvisande bild av effekten på dessa tjänster. Därutöver är det rimligt att anta att även prisutvecklingen på hämtmat har dämpats till följd av reformen, eftersom hämtmat är ett nära substitut till restaurangbesök.

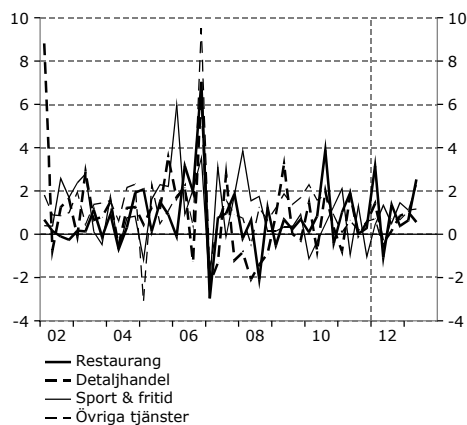
6 Reformens effekter på efterfrågan av restaurangtjänster

Under 2012 ökade omsättningen med knappt 4 procent inom restaurangbranschen, vilket kan jämföras med en ökning för detaljhandeln och övriga tjänster med 2 respektive 5 procent. Hushållens totala konsumtionsutgifter ökade med 1,5 procent. Omsättningen inom restaurangbranschen, övriga tjänster, samt sport och fritid har trendmässigt ökat mycket snabbare än omsättningen inom detaljhandeln sedan 2007.

Genom att deflatera omsättningen mätt i löpande priser med utvecklingen av konsumentpriserna i respektive bransch kan man uppskatta hur efterfrågan förändrats mätt i volym. Även med detta mått har ovan nämnda branscher vuxit snabbare än detaljhandeln (se diagram 4).

Diagram 4 Real omsättning

Procentuell förändring, säsongrensade kvartalsvärden



Anm. Omsättning deflaterad med hjälp av konsumentprisindex. Se vidare avsnitt 4.3.
Källor: SCB och Konjunkturinstitutet

För att mäta den eventuella effekten av reformen används två *difference-in-difference*-modeller (se avsnitt 4.1, ekvation (1)).

I modellerna analyseras hur den reala omsättningsutvecklingen i restaurangbranschen under perioden 2012kv1–2013kv2 avviker från hur denna omsättningsutveckling i genomsnitt brukar avvika från andra branscher.

I den första modellen skattas effekterna av reformen med hjälp av olika indikatorvariabler för varje enskilt kvartal för perioden 2012kv1–2013kv2. Indikatorvariablerna blir signifikant positiva för tre av kvartalen (se tabell 6). Summan av de skattade parametrarna är 3,3, vilket kan tolkas som att reformen höjt den reala omsättningen med drygt 3 procent under perioden 2012kv1–2013kv2.

I den andra modellen skattas effekterna av reformen med hjälp av en och samma indikatorvariabel för perioden 2012kv1–2013kv2. Koefficienten för nämnda indikatorvariabel blir signifikant och uppgår till 0,55 (se tabell 6). Denna modellskattning indikerar således att omsättningen till följd av reformen varit drygt 3 procent ($6 \times 0,55 = 3,30$) högre än vad man kunde ha väntat sig utifrån historiska samband med de övriga branscherna i modellen.

Tabell 6 Modeller för omsättning i reala termer, parametervärden och signifikansnivåer

Procentuell förändring

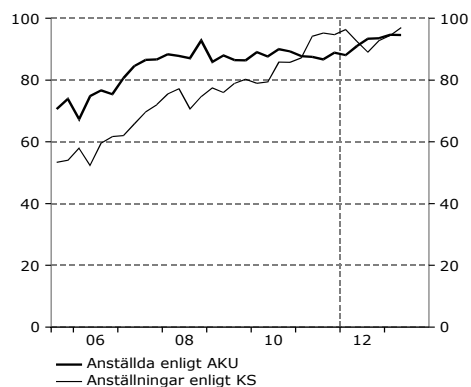
	Modell 1	Modell 2
Indikatorvariabel 2012kv1	2,48**	i.u.
Indikatorvariabel 2012kv2	-1,01	i.u.
Indikatorvariabel 2012kv3	1,10***	i.u.
Indikatorvariabel 2012kv4	-0,43	i.u.
Indikatorvariabel 2013kv1	-0,25	i.u.
Indikatorvariabel 2013kv2	1,38**	i.u.
Indikatorvariabel för 2012kv1– 2013kv2 (samtliga kvartal)	i.u.	0,55***
Akkumulerad effekt	3,27	3,28
Justerad R ²	0,86	0,86
Antal observationer	88	88

Anm. Skattningsperiod 2008kv1–2013kv2. *** signifikant på 1-procentsnivån, ** signifikant på 5-procentsnivån, * signifikant på 10-procentsnivån. Se vidare avsnitt 4.1, ekvation (1).

Källor: SCB och Konjunkturinstitutet.

Diagram 5 Anställda respektive anställningar inom restaurang, olika källor

1000-tal personer respektive anställningar, säsongsrensade kvartalsvärden



Källor: SCB och Konjunkturinstitutet.

Diagram 6 Arbetade timmar i restaurangbranschen

Miljoner timmar per vecka, säsongsrensade kvartalsvärden



Källor: SCB (AKU) och Konjunkturinstitutet.

7 Reformens effekter på timmar och sysselsättning inom restaurangbranschen

7.1 TIMMAR OCH SYSSELSÄTTNING

Mätningen av arbetade timmar och sysselsättning på branschnivå är ofta behäftad med stor osäkerhet, så också i fallet med restauranger (se avsnitt 4.4). Osäkerheten i arbetsmarknadsstatistiken över de undersökta branscherna gör att det inte går att dra några säkra slutsatser om utvecklingen genom ekonomiska modeller baserade på denna statistik, och sådana tas därför inte fram i denna rapport. Här följer dock en kort redovisning av vad statistiken visar.

Enligt kortperiodisk sysselsättningsstatistik (KS) har anställningarna ökat trendmässigt mellan 2005 och 2011, medan utvecklingen från första kvartalet 2012 och framåt är mer avstannande (se diagram 5). Enligt arbetskraftsundersökningarna (AKU) är bilden snarast den omvända: antalet anställda var i princip oförändrat mellan 2007 och 2011, medan en ökning kan skönjas från och med det första kvartalet 2012. Enligt AKU fortsätter även den svagt uppåtgående trenden för antalet arbetade timmar i restaurangbranschen (se diagram 6), men inget tydligt brott kan skönjas vid reformens införande.

AKU och KS mäter delvis olika saker: definitionsmässigt är antalet anställningar i ekonomin fler än antalet anställda (vissa individer har jobb vid fler än ett arbetsställe).⁴² Före 2011 är dock antalet anställda enligt AKU fler än anställningarna enligt KS, något som tyder på att minst en av undersökningarna över- eller underskattar restaurangbranschen arbetsinsats den senaste tiden.⁴³ Sammantaget ger utvecklingen enligt de båda statistikerna ingen klar indikation på att reformen har bidragit positivt till restaurangbranschen sysselsättning.

7.2 LÖNESUMMA SOM INDIKATOR FÖR TIMMAR OCH SYSSELSÄTTNING

Som noterades i avsnitt 4.4 skattas inga ekonomiska modeller av sysselsatta och arbetade timmar då den tillgängliga statistiken inte lämpar sig för att utvärdera de aktuella kvartalen för restaurangbranschen. Det finns därför skäl att i stället empiriskt skatta

⁴² Notera skillnaden mellan antalet anställningar och antalet anställda. Om en individ är anställd på två företag räknas det som två anställningar i KS, medan en individ som har två anställningar räknas som enbart en anställd i AKU. Om fler tar extrajobb kommer därmed antalet anställningar i KS att öka snabbare än antalet anställda i AKU. När det gäller antalet anställda i hela ekonomin har KS och AKU legat nära varandra fram till 2011. Från och med andra halvan 2011 har dock KS utvecklats betydligt starkare. Andra kvartalet 2013 var det nästan 100 000 fler anställningar i KS än anställda i AKU. Enligt AKU har dock antalet personer med extrajobb ökat de senaste åren, vilket förklarar en stor del av diskrepansen.

⁴³ Notera dock att svarande individer i AKU kan definieras som anställda utan att ha en formell anställning.

utvecklingen av lönesumman som en indikator på utvecklingen av antalet arbetade timmar (se kapitel 3).

Lönesumman inom restaurangbranschen steg kraftigt 2012, nästan 10 procent jämfört med 2011. Det kan jämföras med ökningen av lönesumman inom detaljhandeln på drygt 3 procent, och inom sport och fritid på 5,5 procent, medan ökningen inom grupperingen övriga tjänster uppgick till drygt 9 procent. Lönesumman för näringslivet som helhet ökade 2012 med 3,7 procent jämfört med året innan. Att lönesumman inom restaurangbranschen ökar snabbare jämfört med exempelvis detaljhandeln är dock inte unikt för 2012. Sedan 2008 har restaurangbranschens lönesumma ökat trendmässigt snabbare än inom detaljhandeln, men i ungefär samma takt som gruppen övriga tjänster (se diagram 7).⁴⁴ Den trendmässiga utvecklingen före och efter 2012 ger i sig ingen indikation på huruvida det var reformen som ledde till den kraftiga uppgången av lönesumman inom restaurangbranschen 2012 eller inte.

Med den modellansats som används här bör förhållandet mellan respektive utveckling i de olika branscherna vara så stabilt som möjligt innan tidpunkten för den reform som ska utvärderas. Lönesummans utveckling i de undersökta branscherna var trendmässigt likvärdig fram till 2007, då en divergering inleddes (se diagram 7). Därför sker skattningar på data för perioden 2008kv1–2013kv2.

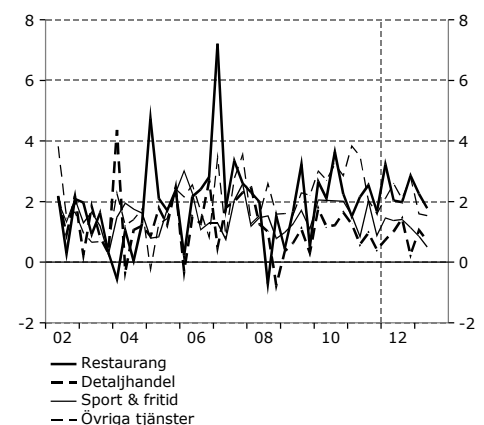
Effekterna av reformen skattas med två modeller. I den första används indikatorvariabler för varje enskilt kvartal för perioden 2012kv1–2013kv2. Skattningarna uppvisar en signifikant positiv effekt på lönesumman på omkring 1,5 procentenheter det första kvartalet 2012 (se tabell 7). För fjärde kvartalet 2012 och första halvåret 2013 indikeras positiva och statistiskt signifikanta effekter. Summan av de skattade parametrarna är 4,2 procent.

I den andra modellen skattas effekterna av reformen med hjälp av en enskild indikatorvariabel för hela perioden 2012kv1–2013kv2. Parametervärdet för denna indikatorvariabel uppgår till 0,71. Denna skattning indikerar således att lönesumman ökat med 4,3 procent ($6 \times 0,71 = 4,26$) till följd av reformen.

Resultaten indikerar således att den sammantagna effekten av reformen är att lönesumman ökat drygt 4 procentenheter mer under de första sex kvartalen än vad som hade kunnat förväntas utifrån det historiska sambandet med jämförelsebranscherna.

Diagram 7 Lönesumma

Procentuell förändring, säsongsrensade kvartalsvärden



Källor: SCB och Konjunkturinstitutet.

⁴⁴ Utöver de trendmässiga skillnaderna kan det noteras att lönesumman ökade kraftigt inom både restauranger och övriga tjänster det första kvartalet 2007. En rimlig hypotes är att denna uppgång har sin förklaring i att man inom restaurangbranschen (och delar av övriga tjänster) från och med 1 januari 2007 måste använda personalliggare. Det kan även noteras att lönesumman inom detaljhandeln ökade kraftigt det första kvartalet 2004, vilket kan ha sin förklaring i att det då skedde en stor utdelning av retroaktiva löneutbetalningar.

Tabell 7 Modeller för lönesumma, parametervärden och signifikansnivåer

Procentuell förändring

Beroende variabel	Modell 1	Modell 2
Indikatorvariabel 2012kv1	1,51***	i.u.
Indikatorvariabel 2012kv2	0,10	i.u.
Indikatorvariabel 2012kv3	0,05	i.u.
Indikatorvariabel 2012kv4	1,18*	i.u.
Indikatorvariabel 2013kv1	0,81*	i.u.
Indikatorvariabel 2013kv2	0,59*	i.u.
Indikatorvariabel 2012kv1- 2013kv2 (samtliga kvartal)	i.u.	0,71***
Akkumulerad effekt	4,24	4,26
Justerad R ²	0,47	0,48
Antal observationer	88	88

Anm. Skattningsperiod 2008kv1–2013kv2. *** signifikant på 1-procentsnivån, ** signifikant på 5-procentsnivån, * signifikant på 10-procentsnivån. Se vidare avsnitt 4.1, ekvation (4).

Källor: SCB och Konjunkturinstitutet.

8 Reformens effekt på löner

Precis som i fallet med konsumentpriser tenderar löner att öka i nominella termer över tid. Det som är av intresse när löneutvecklingen analyseras är med andra ord inte om lönen ökar, utan om lönerna ökar relativt snabbare eller långsammare till följd av reformen.

En momsänkning sänker allt annat lika företagens kostnader och ökar därmed – allt annat lika – företagens löneutrymme. Samtidigt kan en ökad efterfrågan på företagens tjänster medföra ett tryck uppåt på lönerna i och med att företagens efterfrågan på arbetskraft ökar. Den genomsnittliga löneutvecklingen inom restaurangbranschen har dock inte varit högre de senaste åren jämfört med andra branscher, utan snarare lägre från 2011 och framåt (se diagram 8).

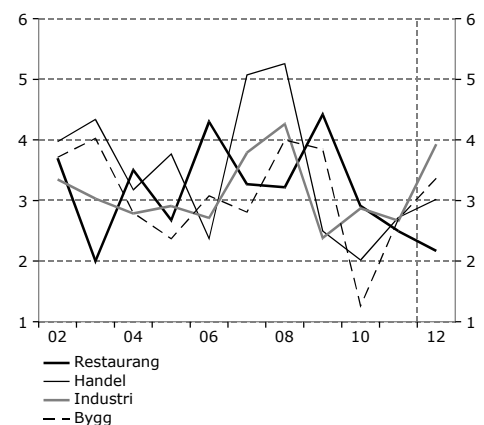
Utvecklingen är dock svårtolkad. Mönstret för löneutvecklingen i restaurang följer inte andra branscher (se diagram 8). Förändrad sammansättning av personalen kan ha stor inverkan på den genomsnittliga löneutvecklingen. Ett exempel är om andelen nyanställda unga med låg lönenivå ökar kraftigt. Det kan ha en så pass dämpande effekt på genomsnittslönen att den minskar trots tilltagande löneökningstakt bland redan anställda. Då det inte finns data som möjliggör kontroll av sådana effekter bör utvecklingen tolkas försiktigt.⁴⁵

Enligt lönestrukturstatistiken har andelen utrikes födda utanför Europa ökat i restaurangbranschen. Andelen unga ligger på ungefär samma nivå som tidigare, även om det sker en viss uppgång 2012. Då gruppen utrikes födda utanför Europa uppvisar lägre löner än för anställda i genomsnitt kan denna utveckling möjligen bidra till den långsammare genomsnittliga löneutvecklingen i branschen. Detta även om individuella löner har ökat.

I alla händelser verkar inte reformen ha bidragit med en positiv effekt på den genomsnittliga löneutvecklingen.

Diagram 8 Löneutveckling

Procentuell förändring



Källor: SCB (konjunkturlönestatistiken) och Konjunkturinstitutet.

⁴⁵ Den mer detaljerade lönestatistiken från SCB (lönestrukturstatistiken) mäts en gång per år, senast i september 2012. Då det centrala avtalet mellan Visita och Hotell- och restauranganställdas förbund 2012 började gälla först från och med juni 2012 är tidsperioden kort mellan det nya avtalet och mättidpunkten. En stor andel av de lönerevisionerna i branschen saknas därmed i löneuppgifterna för 2012.

9 Reformens effekter på ekonomin som helhet – vad kan man förvänta sig?

9.1 SÄNKTA PRISER PÅ RESTAURANGTJÄNSTER

Regeringens främsta syfte med reformen är att öka den varaktiga sysselsättningen i ekonomin som helhet.⁴⁶ I och med att priset kan antas påverka efterfrågan på restaurangtjänster är det intressant att studera prisgenomslaget. Efterfrågan på restaurangtjänster kan även öka till följd av andra orsaker än sänkt pris, till exempel genom att företagen förbättrar kvaliteten på servicen genom ökad personaltäthet, men den viktigaste kanalen till ökad efterfrågan bedöms vara lägre priser än vad som varit fallet i avsaknad av reformen. Ju snabbare prisgenomslaget på restaurangtjänsterna blir, desto snabbare uppstår effekten på efterfrågan, allt annat lika.

För att reformen ska ha haft en prisdämpande effekt krävs inte nödvändigtvis att priserna sjunker, utan endast att prisutvecklingen blir svagare än den skulle ha blivit i frånvaro av reformen. De genomsnittliga restaurangpriserna kan initialt påverkas till följd av att befintliga företag på marknaden sänker sina priser alternativt höjer priserna långsammare som en effekt av att deras kostnader minskar. På sikt kan prisutvecklingen dämpas ytterligare till följd av att nya aktörer kan lockas in på marknaden, vilket ökar konkurrensen.

9.2 ÖKAD SYSSELSÄTTNING INOM RESTAURANGTJÄNSTER

Enligt nationalekonomisk standardteori kommer en sänkning av priserna på restaurangtjänster relativt andra varor och tjänster medföra att konsumtionen av restaurangtjänster ökar. Den ökade konsumtionen kan förväntas leda till att sysselsättningen stiger inom restaurangtjänster, och minskar i andra delar av ekonomin. Om inte arbetsutbudet ökar, eller jämviktsarbetslösheten minskar, till följd av reformen minskar sysselsättningen i motsvarande mån i någon annan del av ekonomin.

9.3 ÖKAT ARBETSUTBUD HOS REDAN SYSSELSATTA?

Enligt teorin om optimal beskattning kan det finnas omständigheter som gör att differentierad beskattning kan medföra positiva effekter på till exempel arbetsutbud, främst genom att olika typer av varor och tjänster i olika hög utsträckning utgör komplement och substitut till fritid. Teorin säger exempelvis att det finns starkare skäl att ha lägre skatt på en tjänst som konsumeras i anslutning till arbete än en tjänst som inte gör det.⁴⁷ Det tycks

⁴⁶ Budgetpropositionen för 2012 (prop. 2011/12:1). Förutom ökad sysselsättning anges bland annat förenklad tillämpning och minskad administrativ börda.

⁴⁷ Huruvida reformen ligger i linje med utformandet av ett effektivt skattesystem eller inte analyseras inte i denna rapport.

finnas visst empiriskt stöd för att restaurangbesök skulle utgöra en sådan tjänst.⁴⁸

I den utredning som föregick införandet av sänkt restaurangmoms i Sverige gjordes bedömningen att ett ökat användande av restaurangtjänster frigör tid från hemarbete (matlagning och inköp), vilken till viss del i stället kan användas till yrkesarbete.⁴⁹ Detta leder till att arbetsutbudet stiger. Framför allt till följd av att antalet arbetade timmar ökar bland dem som redan har ett arbete. Enligt utredningen skulle effekten uppgå till motsvarande 2 500 helårsarbetskrafter.

Denna bedömning är förstås mycket osäker. Hur mycket tid som frigörs har dels att göra med hur mycket tid som sparas på att äta på restaurang (eller anlita cateringföretag), dels på hur nära substitut att äta ute är till att äta hemma och laga maten själv. Med tanke på att hämtmat redan sedan tidigare beskattas med den lägre momssatsen (och samma som för livsmedel), är förmodligen tidsbesparingen liten. Framför allt utanför de större städernas kärna är tidsbesparingen förknippad med att äta på restaurang i stället för hemma förmodligen marginell. Konjunkturinstitutets bedömning är därför att effekten på ökat arbetsutbud bland redan sysselsatta är marginell.

9.4 MEDFÖR REFORMEN VARAKTIGT HÖGRE SYSSELSÄTTNING?

Höga minimilöner i restaurangbranschen

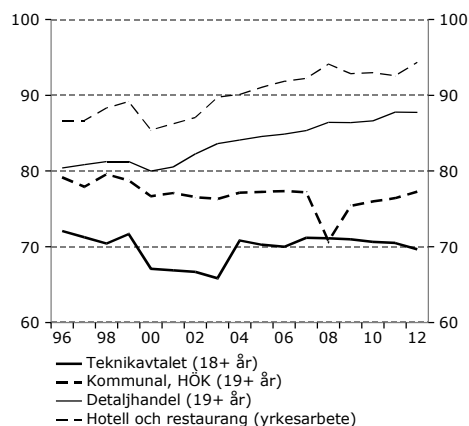
Den ökade efterfrågan på restaurangtjänster ökar efterfrågan på arbetskraft inom denna bransch. I den utredning som föregick införandet av sänkt restaurangmoms gjordes bedömningen att denna ökning inte kommer att motsvaras av en minskning i övriga branscher. Resonemanget bygger på antagandet att innan reformen infördes fanns ett utbudsöverskott av personer som skulle kunna arbeta i restaurangbranschen, men som var varaktigt arbetslösa eller utanför arbetskraften. Argumentationen är att många arbeten inom branschen ställer låga krav på förkunskaper och utbildning, samtidigt som minimilönerna är höga.

I utredningens beräkningar leder momssänkningen till en varaktig sysselsättningsökning i hela ekonomin på 3 500 helårsarbets-

⁴⁸ Crawford (2008) och Pirttilä och Suoniemi (2010) finner ett positivt samband mellan arbetsutbud och efterfrågan på restaurangtjänster. Det bör dock påpekas att olika typer av restaurangtjänster troligen skiljer sig åt i detta avseende, till exempel torde lunch i högre utsträckning än middag konsumeras i anslutning till arbete. Se Crawford, I., M. Keen och S. Smith (2008), "Value added tax and excises", bakgrundsrapport till *Mirrlees Review, Reforming the Tax System for the 21st Century*, Institute for Fiscal Studies, 2008. Se även Pirttilä, J. och I. Suoniemi (2010), "Public Provision, Commodity Demand and Hours of Work: An Empirical Analysis", CESifo Working Paper Series 3000, CESifo Group Munich.

⁴⁹ *Sänkt resutaurang- och cateringmoms*, SOU 2011:24.

Diagram 9 Minimilön
Andel av medianlön, procent



Källa: SCB (lönestrukturstatistiken) och respektive avtal.

krafter (givet en priselasticitet på $-0,8$ och fullständigt prisgenomslag).

Utredningen har rätt i att minimilönerna som andel av medianlönen ("minimilönebettet") är höga i restaurang- och hotellbranschen (se diagram 9). Det finns ett flertal minimilöner i branschen, varav några ligger högt i lönefördelningen.⁵⁰ Anställda i företag som inte har tecknat kollektivavtal omfattas dock formellt inte av minimilöneavtalen. Restaurang- och cateringbranschen är dessutom inte en sluten marknad utan individer kan, i alla fall på sikt, byta bransch.

En ökad efterfrågan på restaurangtjänster till följd av reformen i kombination med högre vinstnivå (i alla fall på kort sikt) kan leda till snabbare ökning av både median- och minimilönerna i branschen. Det faktum att minimilönerna tenderar att utvecklas i takt med den genomsnittliga löneutvecklingen i branschen talar för att reformen, i den mån den påverkar löneutvecklingen, även kommer att påverka minimilönerna. Detta implicerar, allt annat lika, lägre effekt på den varaktiga sysselsättningen än vad utredningens beräkningar visar.

Grupper med svag anknytning till arbetsmarknaden är överrepresenterade inom restaurangbranschen

Ett av argumenten för att sänka restaurang- och cateringmomsen är att öka sysselsättningen bland grupper med svag förankring på arbetsmarknaden. Till dessa grupper hör ungdomar, utrikes födda och personer med enbart förgymnasial utbildning. För att undersöka om dessa grupper i större utsträckning anställs i restaurangbranschen än i andra branscher analyseras de olika grupperna för respektive bransch inom privat sektor. Lönestrukturstatistiken som används i analysen ger också möjlighet att studera andelen anställda som anställs med inga eller små krav på utbildning. Denna grupp är intressant att belysa, men räknas inte in i grupperna med svag förankring på arbetsmarknaden.

Under 2012 uppgick andelen ungdomar (18–25 år)⁵¹ av de anställda i privat sektor till ca 15 procent (se tabell 8). Hotell- och restaurangbranschen (I) utmärker sig med nästan 40 procent

⁵⁰ Se *Lönebildningsrapporten 2010*, Konjunkturinstitutet, 2010, och "Kollektivavtal och arbetsmarknad: Minimilöner och flyktinginvandrarers arbetsmarknadssituation", Specialstudier nr 17, Konjunkturinstitutet, 2012. Förändringen av minimilönebettet för enskilda år ska tolkas med försiktighet, eftersom medianlönen baseras på lönestrukturstatistiken, som mäts en gång per år. Uppgifter om minimilönen kommer från det aktuella avtalets löneavtal, och om tidpunkten för lönerevisionerna som avtalet medför ligger efter mätningen av medianlönen överskattas bettet det året.

⁵¹ Eftersom nedsättningen av sociala avgifter för ungdomar innefattar unga under 26 år har även 25-åringar inkluderats i åldersintervallet. I regel brukar ungdomar definieras som 15–24 år.

anställda ungdomar. Sett till endast restauranganställda (56)⁵² är andelen ungdomar över 40 procent (se diagram 10 och tabell 8).

I handeln (G), som också anställer många ungdomar, är andelen drygt 20 procent (se diagram 10), det vill säga nästan en halvering jämfört med andelen ungdomar i hotell- och restaurangbranschen (I). I sammanhanget bör det nämnas att handeln sysselsätter fler personer som andel av privat sektor än hotell- och restaurangbranschen, 17 respektive 5 procent. Det innebär att antalet anställda ungdomar är fler i handeln än i hotell- och restaurangbranschen.

Tabell 8 Grupper med svag förankring på arbetsmarknaden och anställda med inga eller små krav på utbildning, 2012

Andel av antalet anställda i restaurang och andel av antalet anställda i privat sektor, procent

	18–25 år	Utrikes födda ¹		Enbart för-gymnasial utbildning ¹	Inga eller små krav på utbildning ¹
		EU (exkl. Norden)	Utom EU		
Restaurang	43	11	27	21	45
Privat sektor	15	5	7	12	8

Anm. ¹18–64 år. Inga eller små krav på utbildning omfattar elementär utbildning som börjar vid 5 till 7 års ålder och som varar omkring fem år. I ISCED-termer motsvaras det av kategori 1. EU avser alla länder i Europa.

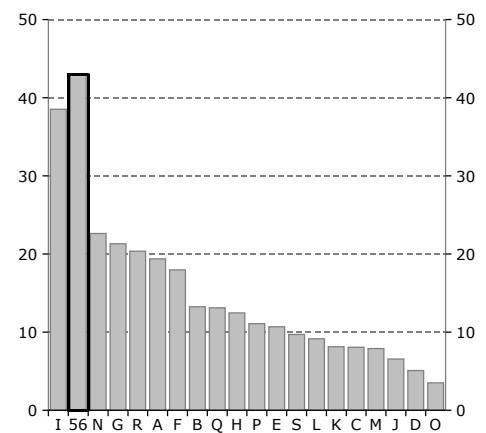
Källor: SCB (lönestrukturstatistiken) och Konjunkturinstitutet.

Utrikes födda (18–64 år) är överrepresenterade i restaurangbranschen, 56, (se diagram 11). Under de senaste fyra åren har dessutom andelen utrikes födda anställda i restaurangbranschen ökat från ca 25 procent till nästan 40 procent. Ökningen har särskilt skett bland utrikes födda utanför EU, vilket innebär att denna grupp är särskilt intressant att belysa.⁵³ Även i några andra branscher inom privat sektor är utrikes födda överrepresenterade, men inte i samma utsträckning som i restaurangbranschen. Det bör nämnas att andelen utrikes födda anställda i privat sektor har ökat över tid. Det beror på att andelen utrikes födda i befolkningen har ökat över tid.⁵⁴

I restaurangbranschen är andelen utomeuropeiskt födda 27 procent medan andelen i hela den privata sektorn är 7 procent (se tabell 8). Av diagram 11 framgår det emellertid att

Diagram 10 Unga (18–25 år), 2012

Andel av antalet anställda i respektive bransch, procent

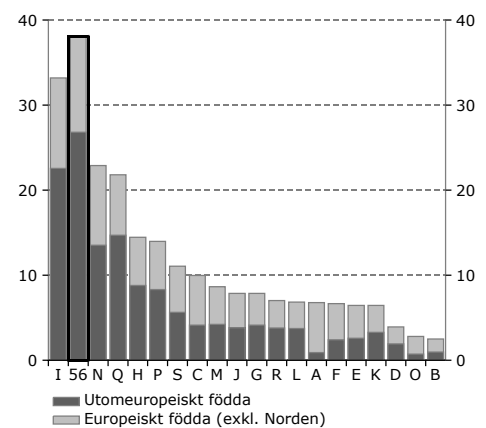


Anm. I = Hotell och restaurang, 56 = enbart restaurang. För övriga bransch-koder (SNI2007), se appendix.

Källa: SCB (lönestrukturstatistiken).

Diagram 11 Utrikes födda (18–64 år), 2012

Andel av antalet anställda i respektive bransch, procent



Anm. I = Hotell och restaurang, 56 = enbart restaurang. För övriga bransch-koder (SNI2007), se appendix.

Källa: SCB (lönestrukturstatistiken).

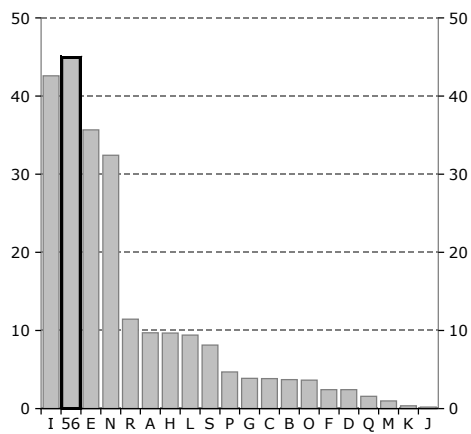
⁵² I restaurang ingår restaurangverksamhet, cateringverksamhet vid enskilda evenemang, drift av personalmatsalar, cateringverksamhet för transportsektorn och övriga cateringverksamheter enligt SNI2007.

⁵³ Enligt SCB:s arbetskraftsundersökningars (AKU) årsgenomsnitt för 2012 uppgick sysselsättningsgraden, det vill säga andelen sysselsatta i befolkningen, bland utomeuropeiskt födda (15–74 år) till 54 procent, att jämföra med europeiskt födda (exkl. Norden) på drygt 62 procent. Arbetslösheten, det vill säga andelen arbetslösa i arbetskraften, i samma åldersgrupp uppgick till knappt 22 procent respektive drygt 12 procent.

⁵⁴ Utrikes födda i riket efter födelse-land, ålder och kön. Åren 2000–2012, Befolkningsstatistiken, SCB, 2013.

Diagram 12 Inga eller små krav på utbildning (18–64 år), 2012

Andel av antalet anställda i respektive bransch, procent

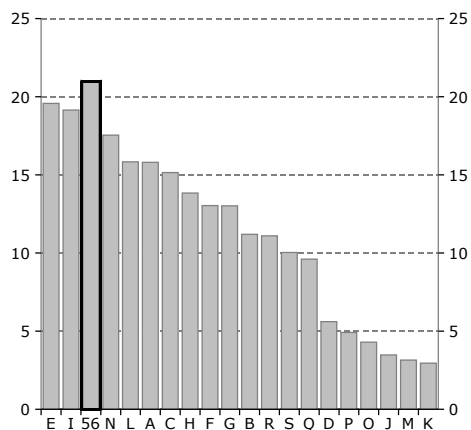


Anm. I = Hotell och restaurang, 56 = enbart restaurang. För övriga bransch-koder (SNI2007), se appendix.

Källa: SCB (lönestrukturstatistiken).

Diagram 13 Förgymnasialt utbildade (18–64 år), 2012

Andel av antalet anställda i respektive bransch, procent



Anm. I = Hotell och restaurang, 56 = enbart restaurang. För övriga bransch-koder (SNI2007), se appendix.

Källa: SCB (lönestrukturstatistiken).

även företag inom branscherna uthyrning (N)⁵⁵ samt vård och omsorg (Q) har en hög andel utomeuropeiskt födda.

I restaurangbranschen (56) finns det många yrken där det ställs inga eller små krav på utbildning (se tabell 8 och diagram 12). Som framgår av tabell 8 är andelen som har ett arbete utan krav på utbildning 45 procent samtidigt som andelen anställda med endast förgymnasial utbildning är 21 procent. Att det ser ut på det sättet kan bero på många olika faktorer och kan således tolkas på många sätt.

En möjlig tolkning kan vara att de med gymnasieutbildning anställs för att utföra arbeten där inga eller små krav på utbildning krävs. Det kan innebära att de med gymnasiekompetens har en utbildningsinriktning som inte motsvarar branschens krav och därmed anställs dessa personer på arbeten med inga eller små krav på utbildning. En annan möjlig tolkning är att många med en gymnasieutbildning arbetar extra i restaurangbranschen under studietiden. Jämfört med andra branscher inom privat sektor har restaurangbranschen (56) högst andel anställda med endast förgymnasial utbildning (se diagram 13).

Skillnad i arbetslöshet mellan olika kategorier av arbetskraft kan spela roll

Om en viss kategori av arbetskraft där arbetslösheten är högre än genomsnittet (till exempel lågutbildade) har svårt att byta till en kategori som är mer attraktiv på arbetsmarknaden (till exempel högutbildade) kan detta vara ett argument för att stimulera efterfrågan på arbetskraft i en del av ekonomin där den förstnämnda kategorin är överrepresenterad. I vilken utsträckning personer med olika karaktäristika kan byta kategori är en bedömningsfråga.

Svagare grupper på arbetsmarknaden är överrepresenterade i restaurangbranschen. Det finns därför skäl att tro att en ökad efterfrågan på restaurangtjänster medför en nettoökning i efterfrågan på ungdomar och utrikesfödda utanför Europa (i hela ekonomin). Enligt ovanstående resonemang sänker det arbetslösheten och höjer den varaktiga (potentiella) sysselsättningen i ekonomin.

⁵⁵ Uthyrning inkluderar fastighetsservice, resetjänster och andra stödtjänster.

Appendix

Tabell 9 Svensk näringsgrensindelning enligt SNI2007

SNI2007	Beskrivning
A	Jordbruk, skogsbruk och fiske
B	Utvinning av mineral
C	Tillverkning
D	Försörjning av el, gas, värme och kyla
E	Vattenförsörjning; avloppsrening, avfallshantering och sanering
F	Byggverksamhet
G	Handel; reparation av motorfordon och motorcyklar
H	Transport och magasinering
I	Hotell- och restaurangverksamhet
56	<i>Restaurangverksamhet</i>
J	Informations- och kommunikationsverksamhet
K	Finans- och försäkringsverksamhet
L	Fastighetsverksamhet
M	Verksamhet inom juridik, ekonomi, vetenskap och teknik
N	Uthyrning, fastighetsservice, resetjänster och andra stödtjänster
O	Offentlig förvaltning och försvar; obligatorisk socialförsäkring
P	Utbildning
Q	Vård och omsorg; sociala tjänster
R	Kultur, nöje och fritid
S	Annan serviceverksamhet

Källa: SCB.

Tabell 10 Branschcoder

	SNI2007	SNI2002
Omsättning		
Restaurang ¹	56	55 300, 55510, 55521, 55529
Detaljhandel ²	47 exkl. 473	52 exkl. 505
Sport och fritid	93	92330-92340, 92611-92625, 92721, 92729
Övriga tjänster	96021-96022	93012-93022
Lönesumma		
Restaurang ¹	56 exkl. 56292, 56293, 56 300	55 300, 55510, 55521, 55529
Detaljhandel ²	47 exkl. 473	52 exkl. 505
Sport och fritid	93	92330-92340, 92611-92625, 92721, 92729, 93040
Övriga tjänster	96	93

Anm. ¹ Exklusive centralkök. ² Exklusive drivmedel.

Källa: SCB.