

Anita Nyberg

RUT-avdraget – subventionering av vit sysselsättning eller av höginkomsttagares fritid?

Inledning

För nästan 130 år sedan menade Friedrich Engels att kvinnorna var på väg att »befrias från hushållsarbetet«:

Kvinnans befrielse, hennes jämställdhet med mannen är och förblir en omöjlighet, så länge kvinnan förblir utestängd från det samhälleliga produktiva arbetet och uteslutande får syssla med det privata arbetet i hemmet. Kvinnans befrielse kommer först att bli möjlig då hon i stor samhällelig skala kan delta i produktionen och det husliga arbetet blott i

obetydlig utsträckning tar hennes tid i anspråk. Och detta har först blivit möjligt genom den moderna storindustrin, som inte bara tillåter kvinnligt arbete i stor skala utan formligen ropar efter det och som också mer och mer strävar att förvandla det privata husliga arbetet till en samhällelig industri.¹

Engels hade rätt i så måtto att varuproduktionen och storindustrin har underlättat kvinnors hushållsarbete genom att producera vattenledningar, fjärrvärme, konfektionskläder, strykjärn, elektriska spisar, kastruller, hel- och halvfabrikat av

1. Friedrich Engels, *Familjens, privategendomens och statens ursprung* (1978 [1884]), s. 206.

livsmedel, diskmaskiner, tvättmaskiner, tvättmedel, dammsugare och mycket mera.² Men storindustrin befriade inte kvinnor från hushållsarbetet. Engels underskattade hur mycket tid det tar att använda dessa insatsvaror för att producera måltider, ren disk, tvättade kläder och linne, städade bostäder med mera. I dag är det inte varuproduktionen och storindustrin som skall »befria kvinnan« från hushållsarbete. Det är hushållstjänstemarknaden som skall främja »hennes jämställdhet med mannen« och »förvandla det privata husliga arbetet till en samhällelig industri«.

Så här 130 år efter Engels förutsägelse tar det privata husliga arbetet fortfarande mängder av tid i anspråk. Kvinnor i Sverige ägnar cirka 2,5 miljarder timmar och män cirka 1,4 miljarder timmar per år åt oavlönat hushållsarbete (2010/2011), vilket motsvarar cirka 2 742 000 årsarbeten.³ Bland annat för

att förvandla »det privata husliga arbetet till en samhällelig industri« föreslog Moderaterna, Folkpartiet och Kristdemokraterna inför valrörelsen 1998 en skattereduktion för hushållstjänster, vilket man då räknade med skulle skapa 50 000–100 000 nya arbetstillfällen.⁴

Efter maktskiftet 2006 införde alliansregeringen den 1 juni 2007 det så kallade RUT-avdraget (Renhållning, Underhåll, Tvätt). Syftet var att omvandla en del av det oavlönade hushållsarbetet och svartarbetet⁵ till beskattat vitt marknadsarbete, främja jämställdheten och göra det lättare för arbetslösa, särskilt korttidsutbildade arbetslösa, att hitta ett jobb på den reguljära arbetsmarknaden.⁶

I dag, nästan sex år efter införandet av RUT-avdraget, kan man ställa frågan om förväntningarna har infriats. Har RUT-avdraget ökat sysselsättningen på den reguljära arbetsmarknaden, omvandlat svartarbete till vitt och bidragit

2. Anita Nyberg, *Tekniken – kvinnornas befriare? Hushållsteknik, köpevaror, gifta kvinnors hushållsarbets-tid och förvärvsdeltagande 1930-talet–1980-talet* (1989).

3. Därtill köps knappt 11,4 miljarder timmar »svarta« hushållstjänster (2005), vilket motsvarar 7 900 helårsarbeten. Beräknat från data hämtade från SCB, *Nu för tiden. En undersökning om svenska folkets tidsanvändning år 2010/11* (2012) och SCB, *Statistikdatabasen. Folkmängden efter region, civilstånd, ålder och kön. År 1968–2011* (2012). Ett helårsarbete motsvarar cirka 1 800 timmar, varav 80 procent antas vara effektiv som kan debiteras köparen. Det innebär att ett årsarbete motsvarar 1 440 timmar i debiterad tid (Skatteverket, Rapport 2011:1, *Om RUT och ROT och VITT och SVART* (2011), s. 58).

4. Motion 1997/98:F150, *Motion med anledning av prop. 1997/98:150 1998 års ekonomiska vårproposition*.

5. Uttrycken »svart« arbete betyder här arbete som är betalt men finns på en informell marknad undandragen skatt. »Vitt« arbete betyder arbete på en formell beskattad marknad.

6. År 2012 fanns 403 000 arbetslösa, varav 122 300 endast hade förgymnasial utbildning (SCB, *Arbetskraftsundersökningarna 2012* (2013), tabell 23).

till att personer utanför arbetskraften fått jobb? Det är vad jag kommer att undersöka i den här artikeln.

Först sägs dock något kortfattat om hur man utifrån ekonomisk teori tänker sig att RUT-avdraget fungerar, liksom bakgrunden till införandet. Artikeln är i huvudsak baserad på offentliga dokument och data är hämtade från offentliga källor. Empiri och data är dock begränsade, vilket kommer att framgå. Det kan tyckas förvånande att en så pass kostsam reform som RUT-avdraget i dag, nästan sex år senare, ännu inte har utvärderats.⁷

Det finns emellertid en del erfarenheter att hämta från våra grannländer, framförallt från det danska *hjemmeservice-systemet*, vilket infördes 1994 och som omfattar hushållsnära tjänster. Systemet utvärderades 2001.⁸

Skattekillen och en marknad för hushållstjänster

RUT-avdraget verkar genom att minska den så kallade skattekillen. Om det inte fanns skatter och avgifter skulle två per-

soner med samma timlön och produktivitet kunna köpa en timmas tjänster av varandra för en timmas arbetsinsats. En sjukgymnast skulle till exempel kunna köpa en timmes frisörtjänster för en timmas sjukgymnasttjänster och tvärtom. Men när både sjukgymnasten och frisören betalar inkomstskatt, arbetsgi- varavgifter och moms, är det inte längre tillräckligt för sjukgymnasten att arbeta en timme för att köpa en timmes frisörtjänster. Det finns en skattekill mellan sjukgymnastens timlön och frisörens pris. Tjänstebeskattningsutredningen beräknade att skattekillen i Sverige var 2,5–4 gånger timlönen före skatt.⁹ Ju större skattekillen är, desto större är incitamenten för egenarbete och svart arbete.

Vad gäller varor är skattekillen betydelselös, eftersom produktiviteten praktiskt taget alltid är mycket högre på marknaden än vid egenproduktion. Ingen tillverkar till exempel sina skridskor eller strumpbyxor, sin täckjacka, miniräknare eller tv. Produktiviteten är också högre vad gäller många tjänster, vilket bland annat beror på att vissa

7. Expertgruppen för Studier i offentlig ekonomi (ESO) planerar dock att publicera en omfattande studie rörande effekterna av RUT och ROT (Reparation, Ombyggnad, Tillbyggnad) under våren 2013. Enligt *Svenska Dagbladet* den 25 januari 2013 skall kanslirådet Peter Ljungqvist, ansvarig tjänsteman för RUT och ROT på finansdepartementet, leda en arbetsgrupp som skall ta fram »nästa rutavdrag«.

8. Skatteverket, Rapport 2011:1, bilaga 6. *Hjemmeserviceordningen* gjordes permanent 1997. Åren 1997–1999 omfattade den städning, trädgårdsarbete och snöröjning, matlagning, tvätt, fönsterputsning, inköp av dagligvaror, djurrastning samt ned- och uppackning i samband med flyttning.

9. SOU 1997:17, *Skatter, tjänster och sysselsättning*, s. 48 och 210.

tjänster kräver specialistkunskaper; frisör-, sjukgymnast-, elektriker-, sjuksköterske-, läkar- och advokattjänster till exempel. När det gäller hushållstjänster är dock skillnaden i produktivitet mellan att en fullt frisk person utför arbetet själv och att personen köper tjänsten ofta liten eller ingen alls.¹⁰

För att öka den reguljära sysselsättningen i hushållstjänstesektorn måste RUT-avdraget dels göra vit produktion konkurrenskraftig mot svart, dels minska skattekillen mellan egenproduktion och marknadsproduktion. Det förutsätter att avdraget slår igenom så att priset sjunker på vita beskattade hushållsnära tjänster, att efterfrågan och utbud på tjänsterna stiger liksom efterfrågan på arbetskraft för att producera dessa tjänster.¹¹ Det underlättar om inkomstskillnaderna samtidigt ökar, vilket de har gjort sedan 1981.¹² Med ökade inkomstskillnader blir det lättare för höginkomsttagare att köpa låginkomsttagares tid.

Bakgrund till RUT-avdraget

Vid Socialdemokraternas ekonomiska seminarium i Almedalen 1993 framförde nationalekonomen (och senare moderata riksdagsledamoten 2002–2010) Ann-Marie Pålsson ett förslag om skattelättnader för hushållstjänster.¹³ Villy Bergström, LO-ekonom, menade dock att förslaget skulle innebära en återgång till vad han kallade pigsamhället.¹⁴ Därmed var den så kallade »pigdebatten« igång. Den påminde människor om klassamhället i början av 1900-talet, när en mycket stor andel unga kvinnor arbetade som hembiträden och pigor.¹⁵

Trots pigdebatten fanns beröringspunkter mellan Tjänsteutredningen (SOU 1994:43), som tillsattes 1993 av den moderata skatteministern Bo Lundgren, och Tjänstebeskattningsutredningen (SOU 1997:17), som tillsattes av Socialdemokraterna 1996 med LO-ekonomen

10. Anita Nyberg, »Sänkt skatt på tjänster? Subventioner av vit sysselsättning eller av ett tudelat samhälle och mäns fritid?«, i *Arbetsmarknad & Arbetsliv* nr 3 1998.

11. Jag har inte lyckats hitta några data som visar utvecklingen av priserna på hushållstjänster, men med tanke på den ökade efterfrågan på vita hushållstjänster kan man anta att de har sjunkit.

12. Petter Lundberg, »Ökade inkomstskillnader«, i *Välfärd* nr 1 2007; Prop. 2011/12:100, bilaga 3, *Fördelningpolitisk redogörelse*.

13. År 1994 gav Ann-Marie Pålsson tillsammans med Erik Norrman ut en bok om hushållstjänster, *Finns det en marknad för hemarbete?* (1994). Se även »Nationalekonomiska föreningens förhandlingar. Skatter och sysselsättning i tjänstesektorn«, i *Ekonomisk Debatt* nr 7 1998.

14. Lisa Öberg, »Ett socialdemokratiskt dilemma. Från hembiträdesfråga till pigdebatt«, i Christina Florin, Lena Sommestad och Ulla Wikander (red.), *Kvinnor mot kvinnor. Om syster-skapets svårigheter* (1999), s. 189.

15. Nyberg, *Tekniken – kvinnornas befriare?* (1989), kapitel 9.

Dan Andersson som utredare.¹⁶ Båda utredningarna föreslog skattelättnader för ROT-tjänster (Reparationer, Ombyggnad, Tillbyggnad) och RUT-tjänster, men Dan Andersson ville begränsa skattelättnaderna för RUT-tjänster till pensionärshushåll. Å andra sidan ville han slopa arbetsgivar- och egenavgifter för restauranger, personalmatsalar, cateringföretag, bilserviceverkstäder, reparationsverkstäder för hushållsartiklar, landtransportföretag för persontransporter och andra serviceföretag.

Tjänstutredningen å sin sida föreslog att hushållstjänsterna skulle bli momsbefriade samt att hushållen skulle få dra av kostnaderna för köpen upp till 40 000 kronor per år. För hushåll med barn som var 13 år eller yngre eller med annan familjemedlem som bevisligen inte klarade sig själv föreslogs en avdragsgräns på 70 000 kronor. Vuxna hushållsmedlemmar förutsattes arbeta minst halvtid för att komma i åtnju-

tande av skattelättnaderna.¹⁷ Ingen av utredningarna ledde dock till någon proposition i riksdagen.

Det kan påpekas att åsikten att nya reguljära arbetstillfällen skulle kunna skapas genom skattelättnader för hushållstjänster och omvandla svart arbete till vitt fanns i flera länder: Belgien, Danmark, Finland, Frankrike, Nederländerna, Norge och Tyskland.¹⁸ I flera av dessa länder infördes skattelättnader när partier till vänster innehade makten.¹⁹

Inför valet 2002 hade samtliga allianspartier kommit överens och deklarerade att om de fick regeringsmakten skulle de införa skattelättnader för hushållstjänster.²⁰ De rödgröna partierna argumenterade emot och menade att det fanns en risk att kostnaden blev hög och sysselsättningsökningen begränsad.²¹ Höginkomsttagare skulle gynnas men inte jämställdheten, eftersom män fortfarande inte skulle behöva ta ansvar

16. Dan Andersson blev senare statssekreterare på Näringsdepartementet (1998–2000) under Socialdemokraterna.

17. *Invandrarpolitiska kommittén* (SOU 1996:55) under ledning av Björn Rosengren (ordförande för RCO 1982–1994 och socialdemokratisk näringsminister 1998–2002) föreslog att nyanlända invandrare och ungdomar mellan 18 och 23 år skulle få hjälp att bilda kooperativ eller företag för att erbjuda subventionerade tjänster till hushållen. Detta var, menade han, för många invandrarkvinnor enda chansen att ta sig in på arbetsmarknaden.

18. Anita Nyberg, »Hemnära marknadstjänster – kvinnornas befriare?«, i *Kvinnovetenskaplig tidskrift* nr 3 1999.

19. Ellinor Platzter, »From Private Solutions to Public Responsibility and Back Again. The New Domestic Services in Sweden«, i *Gender & History* volym 18, nr 2 (2006), s. 114.

20. Ellinor Platzter, *En icke-lag i sökljuset. Exemplet hushållstjänster i Sverige* (2004), s. 39.

21. Det har dock funnits socialdemokrater som menat att sänkt skatt på hushållstjänster är en god idé och borgerliga röster som varit emot (se *ibid.*).

för barn och hemarbete. Skattelättnader för hushållstjänster skulle motverka såväl jämlikhet som jämställdhet, menade man. Under en period fanns en relativt klar vänster–höger-uppdelning med de rödgröna som kritiska och alliansen som pådrivande. I dag är det bara Vänsterpartiet som är entydigt emot RUT-avdraget.²²

Alliansen kom till makten hösten 2006 och införde RUT-avdraget den 1 juli 2007. Avdraget får uppgå till högst 50 000 kronor per köpare och år. Det omfattar till exempel städning, barnpassning samt gräsklippning och snöskottning som utförs i eller i nära anslutning till bostaden, men har i praktiken kommit att till 89 procent gälla städning.²³ Trädgårdsarbete/snörojning står för 8 procent av timantalet.

Det bör påpekas att RUT-avdrag egentligen inte är ett avdrag. Det är en skattereduktion. När det gäller avdrag för till exempel arbetsresor minskar den beskattningsbara förvärvsinkomsten och därmed blir skatten lägre. Det innebär att även om avdraget är lika stort, så minskar skatten mer för en höginkomsttagare än för en låginkomsttagare. En skattereduktion däremot påverkar inte den beskattningsbara förvärvsinkomsten, vilket innebär att alla som får en skattereduktion

på till exempel 2 000 kronor får sin skatt sänkt med samma belopp oavsett inkomst.

Ökad sysselsättning?

Ett argument som förs fram för att införa skattelättnader för hushållsnära tjänster är att det skulle öka sysselsättningen på den reguljära arbetsmarknaden. Tre skäl brukar anföras för att detta skall ske:²⁴

1. För det första leder en skattereduktion för hushållsnära tjänster till att köparna kan öka sitt arbetsutbud.
2. För det andra omvandlas svarta hushållstjänster till vita.
3. För det tredje kan arbetslösa och personer utanför arbetskraften finna sysselsättning när arbetstillfällen skapas i hushållstjänstesektorn.

Nedan kommer jag att gå igenom dessa tre skäl.

Ökar köparna av RUT-tjänster sitt arbetsutbud?

Ett skäl till att skattelättnader för hushållsnära tjänster ökar sysselsättningen är att de frigör tid från arbetet i hemmet som i stället kan användas till marknadsarbete. Man tänker sig då i första hand att kvinnor kan ägna mindre tid åt oavlönat hushållsarbete och

22. Elin Peterson, »Maid in Europe?«, i Anna Gavanas och Catharina Calleman (red.), *Rena hem på smutsiga villkor? Hushållstjänster, migration och globalisering* (2013), s. 130.

23. Skatteverket, Rapport 2011:1, s. 8.

24. Ann Öberg, *Sambällsekonomiska effekter av skattelättnader för hushållsnära tjänster* (2005).

mer tid åt avlönat arbete, vilket ökar kvinnors sysselsättning och därmed också jämställdheten på arbetsmarknaden.

Till att börja med bör påpekas att inte alla köp av hushållstjänster kan antas leda till ökat arbetskraftsutbud. Köp av RUT-tjänster en enstaka gång, en gång per år, en gång per halvår eller en gång per kvartal ökar knappast arbetskraftsutbudet. Det gäller nästan hälften av köparna.²⁵ Den andra hälften köper tjänster med en viss regelbundenhet, vanligast en gång var fjortonde dag, vilket skulle kunna öka köparnas arbetskraftsutbud, men det är inte givet, de kan också välja att öka sin fritid.

Inte heller bland de äldre köparna av RUT-tjänster kan antas ett ökat arbetskraftsutbud. De av köparna som är 65 år och äldre uppgår till 36 procent. De köper inte RUT-tjänster för att de har ont om tid, utan till exempel för att de önskar avlastning från arbetsuppgifter som de har svårt att utföra själva,

men också av andra skäl.²⁶ Men även om RUT-avdrag inte leder till ett ökat arbetskraftsutbud för pensionärer, skulle det möjligen kunna öka arbetskraftsutbudet bland deras vuxna barn. Men endast 5 procent av 65–74-åringarna som köper RUT-tjänster fick tidigare sådan hjälp av anhöriga.²⁷ Det tycks inte heller vara särskilt vanligt att vuxna barn ansöker om skattereduktion för sina föräldrar.²⁸

En annan stor grupp RUT-köpare är sammanboende, ofta med barn.²⁹ Nästan hälften av de sammanboende RUT-köparna anger att de arbetar mer än normal tid och hälften att deras partner arbetar mer än heltid.³⁰ Det är möjligen framför allt denna kategori som har RUT-tjänster som en löneförmån, vilket infördes på samma villkor som privata köp den 1 januari 2008.³¹

En norsk studie gällande gifta/sammanboende småbarnsmödrar och köp av städhjälp fann att den stora skilljelinjen gick mellan mödrar med en arbetstid på minst 45 timmar i veckan och

25. Skatteverket, Rapport 2011:1, s. 47.

26. Se Anna Gavanoas, »Svart och vitt i äldres omsorgsspussel. Hushållstjänster och privatisering av äldreomsorgen i Stockholm«, i Anna Gavanoas och Catharina Calleman (red.), *Rena hem på smutsiga villkor?* (2013).

27. Skatteverket, Rapport 2011:1, bilaga 7, tabell 1.

28. Av drygt 25 000 ansökningar som hade behandlats av Skatteverket avsåg 264 arbete i förälders hushåll (SOU 2008:57, s. 54).

29. Lovisa Sköld och Hans Heggemann, »RUT vanligast efter 85«, i *Välfärd* nr 1 2011.

30. Skatteverket, Rapport 2011:1, s. 8 och 44.

31. Innan RUT-avdraget infördes köpte företag cirka 75 procent av hushållstjänsterna som sedan erbjöds som förmån till de anställda (Prop. 2006/07:94, *Skattelättnader för hushållstjänster*; m.m., s. 24; SOU 2008:57, s.49).

dem som arbetade kortare tid.³² Likaså visar danska studier att avgörande för köp av hushållstjänster är att kvinnan arbetar heltid.³³ Men personer som redan i utgångsläget arbetar många timmar har inte samma möjlighet att öka sin arbetstid. Richard Blundell visar att skatteförändringars effekt på arbetsutbudet är noll eller rentav negativ för män och kvinnor som i utgångsläget arbetar heltid eller mer.³⁴

Tjänstebeskattningsutredningen menar dock att effekten på gifta kvinnors arbetsutbud skulle kunna vara relativt stor, men att den är koncentrerad till de kvinnor som i utgångsläget arbetar deltid.³⁵ En slutsats i utredningen är att »mycket av den positiva effekt man kan få av skattereduktioner för tjänstesektorn bygger på principen att det möjliggör ett ökat förvärvsarbete bland deltidsarbetande kvinnor«. ³⁶ Cirka 20 procent av RUT-köparna arbetar deltid.³⁷ Å andra sidan kan en av orsakerna till att kvinnor arbetar deltid vara att de värderar samvaro med barn och familj

högt, och även om det rent ekonomiskt skulle löna sig att arbeta mer så väljer de att arbeta deltid. De kommer förmodligen inte att i någon större utsträckning öka sitt arbetsutbud därför att priset på hushållsnära tjänster sjunker. Dessutom är det framför allt LO-kvinnor som arbetar deltid och de har vanligtvis inte höga löner. Det är därför tveksamt om de tycker att det lönar sig att arbeta fler timmar och köpa hushållstjänster för inkomsten.

Det är inte självklart att de personer som köper RUT-tjänster använder den frigjorda tiden till förvärvsarbete; den kan också användas till fritid. En dansk studie visar att köparna av hushållstjänster använde det mesta av de två »extra« dagarna om året som de fick genom att köpa städ- och trädgårdstjänster till fritidsintressen och hobbyer, därefter till familj och vänner och endast en liten andel (14–17 procent) till mer arbete utanför hemmet.³⁸ Huruvida det var kvinnor eller män som ökade lönearbetstiden framgår inte. Den danska *hjemmeserviceordningen*

32. Ragne Hege Kitterød, »Privat rengjøringshjelp – et gode for mødre eller for hele husholdningen?«, i *Tidsskrift for samfunnsforskning* nr 3 1999.

33. Ehrvervsministeriet, *Baggerundsrapport. Samfunnsøkonomiske konsekvenser af hjemmeserviceordningen* (2001), s. 36; Jens Bonke, *Faktotum – husholdningernes produktion* (1995).

34. Richard Blundell, »Taxation and Labour-Supply Incentives in the UK«, i A. B. Atkinson och G. V. Morgensen (red.), *Welfare and Work Incentives. A North European Perspective* (1993).

35. Intressant är att Tjänsteutredningen (SOU 1994:43) i stället ville begränsa skattelättnaden till att endast gälla personer som arbetade mer än deltid.

36. SOU 1997:17, s. 165.

37. Beräknat från Skatteverket, Rapport 2011:1, s. 44.

38. Ehrvervsministeriet (2001), s. 40 och 44 samt tabell 5.5.

beräknades ha ökat arbetsutbudet bland köparna med knappt 350 heltidsjobb. Liknande resultat kom en utvärdering gällande skattelättnader för RUT- och ROT-tjänster i Finland fram till. De som köpte hjälp använde den frigjorda tiden till fritidsintressen i stället för att öka sitt arbetsutbud. Sysselsättningseffekten på arbetsutbudet blev mycket liten.³⁹

Att dra några slutsatser om hur RUT-avdraget kan tänkas påverka köparnas arbetskraftsutbud är inte möjligt, men mycket tyder på att det av flera skäl inte påverkas särskilt mycket. För det första använder nästan hälften av köparna RUT-tjänster mycket sällan, vilket knappast påverkar arbetskraftsutbudet, för det andra är en stor andel pensionärer och för det tredje tycks den frigjorda tiden framför allt användas till fritid snarare än ökat lönearbete. Det sistnämnda förefaller troligt, eftersom det antagligen inte är många personer som minskar sin arbetstid för att städa. Det är snarare fritiden man skär ner på.

Har svarta hushållstjänster omvandlats till vita?

Det andra skälet till att RUT-avdraget ökar sysselsättningen är att det reducerar skattekillen och därmed skillnaden

mellan det vita och det svarta priset, vilket ökar den vita sektorns relativa konkurrenskraft i förhållande till den svarta sektorn, vilket i sin tur leder till minskat svartarbete och ökad sysselsättning på den reguljära arbetsmarknaden. Det har beräknats att antalet heltidsanställda med RUT-tjänster ökat från 5 000 till 8 550 mellan 2010 och 2012.⁴⁰

För att svarta hushållstjänster skall omvandlas till vita på en reguljär arbetsmarknad krävs att köparna ändrar sitt beteende. Så har också i viss utsträckning skett. I Skatteverkets undersökning uppgav dock endast 6 procent av RUT-köparna att de tidigare köpte svart. Skatteverket har beräknat att antalet hushåll som köper städning svart har minskat med 10 procent som en följd av införandet av RUT-avdraget (motsvarande cirka 14 000 hushåll) och att antalet svarta städningar har minskat med 11–12 procent jämfört med situationen 2005.⁴¹ Situationen liknar den i Danmark, där omkring 10 procent av köparna av hushållstjänster och 7 procent av köparna av trädgårdstjänster uppgav att de tidigare köpte svarta tjänster. Uppskattningsvis omvandlade *hjemmeservicen* 7 procent av städning-

39. Kari Niilola och Mikko Valtakari, »Kotitalousvähennys kotipalvelumarkkinoiden luojana ja työllisyyden lisääjänä«, i *Työpoliittinen tutkims* nr 310 (2006).

40. Skatteverket, Rapport 2011:1, s. 8; Företagarna, »Grattis RUT – mer än 1600 nya jobb under 2012«, <http://www.foretagarna.se/Regioner/Malardalen/Aktuellt2/Grattis-RUT---mer-an-1600-nya-jobb-under-2012/>, hämtningsdatum 21 maj 2013.

41. Skatteverket, Rapport 2011:1, s. 63.

en och 1 procent av trädgårdsarbetet till vita verksamheter.⁴²

Detta betyder dock inte att den svarta marknaden försvunnit. Men vi vet inte hur det är med den saken, eftersom det saknas uppgifter om svartarbetets omfattning. Vissa forskare menar också att den svarta och den vita marknaden inte kan ses som två distinkta marknader, utan snarare som ett kontinuum där vissa företag och anställda finns i båda sektorerna.⁴³ Dock menar författarna till SNS:s konjunkturrapport 2013 att skattemoralen har stärkts tack vare RUT- och ROT-avdrag.⁴⁴ År 2006, innan avdragen infördes, tyckte 17 procent att det var omoraliskt att köpa svart. År 2012 hade den siffran ökat till 47 procent. Även Skatteverket menar att skattemoralen förbättrats.⁴⁵ Hur det är med den saken i realiteten är inte lätt att veta. Därtill kommer att nya former av fusk uppkommer. Sveriges Televisions *Uppdrag granskning* har visat att

materialkostnaderna dumpas och att den som erbjuder högst arbetskostnad – som ger störst ROT-avdrag – vinner jobben.⁴⁶

Mot bakgrund av att endast en liten andel av RUT-köparna tidigare köpte svarta städtjänster tycks den nya vita marknaden främst bestå av nya konsumenter. För detta talar också att en majoritet uppgav att de tidigare utförde arbetet själva (65 procent), att arbetet inte blev gjort (7 procent), att de fick hjälp av anhörig (3 procent) eller att de fick hjälp av hemtjänst (1 procent).⁴⁷ En tidigare latent efterfrågan på vita hushållstjänster tillgodoses nu i högre grad. Personer som tidigare inte köpte hushållstjänster, eftersom de kanske inte ville köpa dem på en svart marknad, har nu möjlighet att göra det. Men även om företaget som utför RUT-tjänster är vitt, kan man inte vara helt säker på att den som faktiskt utför arbetet arbetar vitt.

Men RUT-avdrag är heller ingen

42. Ehrvervsministeriet (2001), s. 46 och 52.

43. Anna Gavanoas och Alexander Darin Mattsson, *Bland Rolexklockor och smutsiga trosor. Om skattereduktioner och segmentering på den svenska hushållstjänstemarknaden* (2011); Elin Kvist, »Inte bara rena hem. Om att driva företag och organisera arbete inom den privata hushållstjänstbranschen«, och Anna Gavanoas, »Svart och vitt i äldres omsorgspussel. Hushållstjänster och privatisering av äldreomsorgen i Stockholm«, båda i Anna Gavanoas och Catharina Callemann (red.), *Rena hem på smutsiga villkor?* (2013).

44. Lennart Flood, Katarina Nordblom och Daniel Waldenström, *Dags för enkla skatter* (2013), s. 21.

45. Skatteverket, Rapport 2012:1, *Medborgarnas synpunkter på skattesystemet, skattefusk och Skatteverkets kontroll* (2012).

46. »Dyrast vinner«, *Uppdrag granskning* den 30 april 2013 i SVT.

47. Skatteverket, Rapport 2011:1, bilaga 7, s. 190.

garanti för att arbete inte utförs svart. Det finns flera skäl till detta.⁴⁸

För det första är det inte alla som utför svart arbete som ser fördelar med att gå över till eller har ens möjlighet att arbeta vitt. En del människor skaffar sig extrainkomster genom att arbeta svart för att dryga ut bidrag av olika slag eller låga inkomster. De kan ha svårt att ta sig in på den reguljära arbetsmarknaden eller hitta ett fast heltidsjobb. Dessutom finns papperslösa som inte kan arbeta vitt men som ändå behöver en inkomst. Hushållsarbete är till sin natur osynligt och drar därför till sig »icke-auktoriserade« arbetare. Denna utveckling förstärks av ekonomisk kris och hög arbetslöshet, globalisering och människors begränsade möjligheter att försörja sig i sina hemländer. Skattereduktioner löser inte problemet med den sortens svartarbete. I stället måste dessa utförare konkurrera med ännu lägre priser. Hushållstjänster är mycket priskänsliga och låga priser lockar då till sig kunder även om det är fråga om svart arbete.

För det andra är det möjligt att införandet av RUT-avdrag har inneburit en förändring av normen och gjort det socialt accepterat att anställa någon för att städa hemma. Man behöver inte längre »ta hand om sin egen skit«, vil-

ket kan innebära att såväl den vita som den svarta marknaden växer.

Det kan också påpekas att den andel som uppgav att de redan före RUT-avdraget köpte vita städtjänster är betydligt högre än den andel som uppgav att de köpte svarta tjänster – 25 procent respektive 6 procent.⁴⁹ Det behövdes således ingen skattereduktion för att denna grupp skulle övergå till att köpa vita tjänster, utan detta kan ses som en onödig kostnad för skattebetalarna. Å andra sidan kan man förstås undra hur uppriktigt respondenterna svarade.

Har arbetslösa fått jobb tack vare RUT?

Det tredje skälet till att införandet av RUT-avdraget skulle kunna öka sysselsättningen är att efterfrågan på arbetskraft inom hushållstjänstesektorn växer, vilket leder till ett ökat antal arbetstillfällen. Dessa arbeten kan sökas av personer som annars skulle vara arbetslösa eller utanför arbetskraften.⁵⁰ Om RUT-avdraget skapar arbetstillfällen i hushållstjänstesektorn så är chansen stor att dessa tillfaller kvinnor och att det är kvinnor som startar företag.

År 2010 uppgick antalet företag som fick utbetalning av RUT till nästan 12 500,

48. Nyberg, »Sänkt skatt på tjänster«, i *Arbetsmarknad & Arbetsliv* nr 3 1998.

49. Skatteverket, Rapport 2011:1, s. 8.

50. Öberg, *Sambällsekonomiska effekter av skattelättnader för hushållsnära tjänster* (2005).

Tabell. Yrkeskategorin städare med flera (16–64 år)
uppdelad efter födelseland och kön 2005–2011 i procent

	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011
Inrikes födda kvinnor	55,0	53,6	52,5	50,6	48,8	47,4	45,8
Utrikes födda kvinnor	24,5	25,2	26,2	28,0	29,5	30,3	31,9
Inrikes födda män	9,5	9,5	9,3	8,9	8,7	8,7	8,2
Utrikes födda män	10,9	11,8	12,0	12,5	13,0	13,5	14,1
<i>Totalt</i>	<i>100,0</i>	<i>100,0</i>	<i>100,0</i>	<i>100,0</i>	<i>100,0</i>	<i>100,0</i>	<i>100,0</i>
Antal städare	66 707	68 847	68 447	69 530	67 589	69 946	69 758

Källa: scb.

en siffra som ökade till cirka 16 100 år 2012.⁵¹ Över hälften drevs som enskild näringsverksamhet. Av egenföretagarna var 56 procent kvinnor och 44 procent män.⁵² Många av dessa företag kombinerar städning hos privatpersoner med städning i företag.⁵³ I scb:s statistik är det inte möjligt att skilja på lokalvård hos privatpersoner och lokalvård för företag.⁵⁴ De utrikesfödda kvinnorna uppgick till nästan 40 procent av de nya företagarna. Ungefär en fjärdedel hade året innan anställning inom lokalvård som övergick till företagande.

Inte heller går det att utläsa av scb:s statistik hur många städare som arbetar med RUT-tjänster eller på kontor, hotell och andra platser. Vi kan dock konsta-

tera att städare är ett stort yrke, det tionde största.⁵⁵

Städare är inte endast ett stort kvinnoyrke för arbetarklassens (gifta) kvinnor, utan också ett yrke med hög andel utrikesfödda. Om gruppen städare delas in efter inrikes och utrikes födda och efter kön finner vi att den största gruppen fortfarande utgörs av inrikes födda kvinnor, men att den andelen minskar (se tabell ovan). Den näst största gruppen utgörs av utrikes födda kvinnor och denna kategori växer, liksom andelen utrikes födda män. Den minsta kategorin, som minskar, utgörs av inrikes födda män.

Antalet städare uppgår alltså i dag till cirka 70 000, varv en del utför RUT-

51. Företagarna, »Grattis RUT – mer än 1600 nya jobb under 2012«; Skatteverket, Rapport 2011:1, s. 49.

52. Det kan nämnas att egenföretagare som utfört ROT till 96 procent bestod av män.

53. Kvist, »Inte bara rena hem« (2013), s. 28.

54. Maria Håkansson, »Många nya företag i städbranschen«, i *Välfärd* nr 1 2012.

55. scb, *På tal om kvinnor och män* (2012), s. 62.

tjänster. Branschföreträdare uppger att antalet anställda i hushållstjänstesektorn före RUT-avdraget uppgick till 2 000–3 000 personer.⁵⁶ Sedan dess har antalet anställda ökat; år 2012 beräknas antalet årsarbetstillfällen uppgå till 8 550. Det totala antalet är dock betydligt större, eftersom många arbetar deltid. Almega uppger att cirka 80 procent av de anställda är kvinnor och att 40 procent är födda utanför Sverige.⁵⁷

Det kan påpekas att drygt 2 100 städare beviljats arbetstillstånd efter det att ny lagstiftning infördes den 15 december 2008, vilken innebar att man gick från en mer restriktiv hållning till arbetskraft från länder utanför EU till en efterfrågestyrd och mindre reglerad invandring.⁵⁸ Det betyder dock inte att alla dessa arbetar med RUT-tjänster.⁵⁹

Några officiella uppgifter gällande i vilken utsträckning de sysselsatta i hushållstjänstebranschen var arbetslösa eller utanför arbetskraften innan de började arbeta där har jag inte lyckats hitta. Almega hävdar i sin undersökning från juni 2010, som riktar sig till branschens företag, att tre av fyra anställda

kommer från tidigare arbetslöshet eller svartarbete.⁶⁰

Dessa uppgifter skiljer sig dock väsentligt från uppgifter gällande *hjemmeservice* i Danmark. Där undersöktes två olika typer av hushållstjänsteverksamheter: specialiserade och icke-specialiserade. De specialiserade ägnade sig i huvudsak åt *hjemmeservice* och bestod i hög grad av nystartade, relativt små företag.⁶¹ De icke-specialiserade var större företag, där *hjemmeservicen* endast utgjorde en liten del av omsättningen. De sysselsatta i dessa företag arbetade i huvudsak med företagsstädning. I studien undersöktes vad ägare och anställda i de två verksamheterna 1998 gjorde två år tidigare. Situationen var relativt likartad i de två verksamheterna. 39 procent av de sysselsatta inom S-verksamheterna (de specialiserade) 1998 arbetade där redan 1996, medan motsvarande andel inom IS-verksamheterna (de icke-specialiserade) var 44 procent. 35 procent inom S-verksamheterna kom från annan sysselsättning, inom IS-verksamheterna 33 procent. Den intressantaste uppgiften är att 27 procent inom S-verksamheterna och

56. Prop. 2006/07:94, s. 24.

57. Almega, *Utveckling RUT 2007–2012* (2013).

58. Migrationsverket, *Fyra år med den nya arbetskraftslagstiftningen* (2013); Migrationsverket, *Beviljade arbetstillstånd* (2009, 2010, 2011 och 2012).

59. Se även Catharina Calleman, »Arbetskraftsinvandring för arbete i privata hushåll«, i Anna Gavanoas och Catharina Calleman (red.), *Rena hem på smutsiga villkor?* (2013).

60. Skatteverket, Rapport 2011:1, s. 70.

61. Ehrvervsministeriet (2001), kapitel 6.1.

22 procent inom IS-verksamheterna inte var sysselsatta 1996. De små nya S-verksamheterna rekryterade med andra ord fler arbetslösa och personer utanför arbetskraften, varav många studerande, liksom också fler långtidsarbetslösa än IS-verksamheterna.

Det är också av intresse att veta vad som händer med dem som arbetar i hushållstjänstbranschen. Blir de kvar där eller går de vidare? När det gäller Sverige har jag inte heller här lyckats hitta några uppgifter. Även detta undersökte man i Danmark genom att ta reda på vad de som arbetade inom S- respektive IS-verksamheter 1996 gjorde 1998.⁶² Det visade sig att en lägre andel fanns kvar inom S-verksamheter (29 procent) än inom IS-verksamheter (39 procent), att 45 respektive 44 procent hade gått vidare till andra verksamheter och att 10 respektive 7 procent var arbetslösa. Risken att bli arbetslös minskade något för dem som varit sysselsatta i *hjemmeservicebranschen* jämfört med innan de började arbeta där.

Hjemmeserviceordningen i Danmark permanentades 1997 och omfattade ungefär samma arbetsuppgifter som RUT. Subventionen motsvarade 50 procent av fakturerat pris exklusive material.

Den hade sin största omfattning vad gäller tjänster och bidragsprocent år 1999.⁶³ Systemet begränsades successivt med början år 2000 och från 2004 utgick bidrag endast till pensionärs-hushåll. De skäl som angavs till inskränkningarna var att systemet framför allt utnyttjades av höginkomsttagare, som ansågs ha råd att själva betala för tjänsterna; att den strukturella arbetslösheten hade minskat från 1990-talets höga nivåer; att systemet inte hade gett klara resultat i form av fler sysselsatta invandrare inom hushållssektorn, vilket ursprungligen varit ett av målen; och att minskningen av svartarbetet varit mycket begränsat.⁶⁴

Dock deklarerade Socialdemokraterna och Socialistisk Folkeparti sommaren 2011 att de ville »utvidga ordningen till att omfatta alla danskar och göra det möjligt att köpa andra hushållstjänster än städning. En sådan ordning kommer att skapa arbetstillfällen, minska svartarbetet och ge större skatteintäkter. Därför kommer det inte att kosta staten något att ge bidrag till *hjemmeservice*, men ge oss 5 000 nya arbetstillfällen«.⁶⁵ Danmarks regering leds i dag av Socialdemokraterna. *Hjemmeserviceordningen* upphör den 1 januari 2013.⁶⁶ Men man

62. Ibid., kapitel 6.3.

63. Skatteverket, Rapport 2011:1, bilaga 6.

64. sou 2008:57, s. 62; Platzer, *En icke-lag i sökljuset* (2004), s. 103.

65. »Ét mål – to planer«, i *Socialdemokraten* juni 2011, s. 9.

66. Ehrvervs- og Vækstministeriet, *Hørningsnotat vedrørende forslag til lov om ophævelse af lov om hjemmeservice og ændring af ligningsloven (Ophævelse af hjemmeserviceordningen)* (2012).

har å andra sidan från den 1 juni 2011 infört *boligjobbordningen*, som omfattar både hushållstjänster och renoveringsarbeten och alla individer över 18 år. Den nya skattereduktionen uppgår till en tredjedel av arbetskostnaden, med ett tak på 15 000 danska kronor per person. Det är en försöksverksamhet som skall pågå till och med 2013. En utvärdering skall göras och därefter skall man fatta beslut om huruvida ordningen skall fortsätta eller inte.⁶⁷

Sammanfattande diskussion

Förhoppningarna om att skattelättnader för hushållsnära tjänster skulle öka sysselsättningen har varit stora. Tjänsteutredningen 1993 räknade med att sysselsättningspotentialen låg i intervallet 20 000–60 000 personer och att den övre gränsen var mer sannolik än den nedre.⁶⁸ Tjänstebeskattningsutredningen fyra år senare var mer försiktig, men menade att sänkt skatt på hushållstjänster, som inkluderade även tjänster producerade utanför hushållen men som substitut för hemproducerade tjänster, skulle leda till cirka 25 000 nya arbetstillfällen.⁶⁹ Inför valrörelsen

1998 föreslog Moderaterna, Folkpartiet och Kristdemokraterna en skattereduktion på 50 procent av arbetskostnaden för hushållstjänster utförda i det egna hemmet på upp till 25 000 kronor per år och hushåll. Man räknade med att 50 000–100 000 nya arbetstillfällen låg inom räckhåll.⁷⁰ Har då dessa förväntningar infriats?

År 2012 fanns det 8 550 heltidsarbeten inom RUT-branschen.⁷¹ Är dessa resultatet av RUT-avdraget? Nej, antalet är både för lågt och för högt och säger inte särskilt mycket om hur sysselsättningen totalt sett har påverkats. Antalet kan sägas vara för lågt eftersom ett av skälen till att sysselsättningen ökar tack vare RUT-avdraget antas vara att det frigör tid hos köparna av RUT-tjänster, som de i stället kan använda till att öka sitt arbetskraftsutbud. I den mån så är fallet ingår de inte i de ovan nämnda 8 550 heltidsarbetena. RUT-köparnas arbetsutbud tycks dock inte öka i någon större utsträckning, detta av flera olika skäl. Ett är att nästan hälften av RUT-köparna endast köper tjänster vid enstaka tillfällen, ett annat att över en tredjedel av köparna är

67. Finansministeriet, *Faktaark. BoligJobbplan – fradrag for hjælp og istandsættelse i hjemmet och BoligJobbplan* (2011).

68. SOU 1993:43, *Uppskattad sysselsättning. Om skatternas betydelse för den privata tjänstesektorn*, s. 128.

69. SOU 1997:17, s. 16.

70. Motion 1997/98:Fi50, *Motion med anledning av prop. 1997/98:150 1998 års ekonomiska vårproposition*.

71. Företagarna, »Grattis RUT« (2013).

pensionärer, ett tredje att de som köper RUT-tjänster i första hand använder den frigjorda tiden till fritidsaktiviteter och umgänge med familj och vänner, inte i någon större utsträckning till mer lönearbete.

Men 8 550 heltidsarbeten är också en för hög siffra bland annat eftersom 25 procent uppgav att de redan innan de började köpa RUT-tjänster köpte dem på den vita marknaden. Om samma andel gäller i dag betyder det att nytillskottet är knappt 6 500 i stället för 8 550. Dessutom måste de penningmedel som används för att betala för RUT-tjänsterna tas någonstans ifrån. En del användes tidigare för att köpa svarta städtjänster. Men framför allt tycks en ny vit marknad ha uppstått för arbetsuppgifter som RUT-köparna tidigare gjorde själva. Eftersom hushållen inte förefaller öka sitt arbetsutbud i någon större utsträckning, måste de antingen minska sitt sparande eller sina utgifter för annat. Nettoeffekten för sysselsättningen blir därför betydligt lägre.

Ytterligare en fråga man kan ställa sig är varifrån de människor kommer som arbetar i hushållstjänstesektorn.

Åtminstone i Danmark hade en majoritet av de anställda anställning innan de började i hushållstjänstebranschen, men drygt en fjärdedel var tidigare arbetslösa eller utanför arbetskraften, till exempel studerande. *Hjemmeservicen* bidrog i viss mån till att minska arbetslösheten. Det är möjligt att tidigare arbetslösa kan anställas på de tjänster som de nya hushållstjänsteanställda lämnade.

Skatteverket betalade ut 2,2 miljarder kronor för RUT år 2012. Det kan jämföras med 14,6 miljarder utbetalda kronor för ROT⁷² och 5,5 miljarder kronor mindre per år i skatteintäkter som ett resultat av den sänkta moms på restaurang- och cateringtjänster som infördes den 1 januari 2012.⁷³ Det kan också jämföras med de 2,2 miljarder kronor som satsats i statsbudgeten för 2013 för att minska i första hand ungdomsarbetslösheten genom olika typer av utbildningar och arbetsmarknadspolitiska åtgärder.⁷⁴ Det kan också nämnas att anslaget till Särskilda jämställdhetsåtgärder för 2013 uppgick till 239 miljoner kronor, det vill säga drygt en tiondel av kostnaderna för RUT.⁷⁵

72. Skatteverket, *Intresset för rutavdrag ökar kraftigt*, pressmeddelande 130108.

73. Finanspolitiska rådet, *Svensk finanspolitik. Finanspolitiska rådets rapport 2012* (2012), s. 131. Regeringen räknar med att detta skall skapa 6 000 heltidsarbeten.

74. Prop. 2012/13:1, s. 1, <http://www.regeringen.se/content/1/c6/19/91/89/1fd3af32.pdf>, hämtningsdatum 120514.

75. Prop. 2012/13:1, utgiftsområde 13, s. 57. Anslaget används för att stödja projekt och insatser som främjar jämställdhet mellan kvinnor och män. Anslaget kan även användas för vissa administrativa kostnader som är en förutsättning för genomförandet av uppdragen hos berörda myndigheter.

Är RUT-avdraget värt pengarna? Vad man tycker om den saken beror förstås på vad man har för värderingar, men också på vad man får för pengarna. Om RUT-avdraget innebär att köparna av RUT-tjänster ökar sitt arbetsutbud med lika många RUT-timmar som de köper, om alla hushållstjänster på den svarta marknaden omvandlas till vita och om alla som förvärvsarbetar i RUT-branschen tidigare var arbetslösa eller utanför arbetskraften skulle större inkomster i form av skatteintäkter, arbetsgivaravgifter och momsintäkter samt mindre utgifter i form av arbetslöshetsunderstöd, försörjningsstöd och bostadsbidrag med mera sannolikt överstiga kostnaden för RUT-avdraget på 2,2 miljarder kronor 2012.⁷⁶ Det vore i så fall en god affär för alla inblandade, inklusive skattebetalarna. Om å andra sidan köparna använder hela den friköpta tiden till fritid, om det svarta arbetet inte omvandlas till vitt och om personer som redan har sysselsättning övergår till sysselsättning i RUT-branschen utan att kunna ersättas på de platser de lämnar, kan köparna och

utförarna göra välfärdsvinster, men det blir en förlustaffär för skattebetalarna. Ingen av dessa två extrem situationer är dock trolig, vilket framgått av genomgången ovan.

Friedrich Engels menade att kvinnorna var på väg att »befrias från hushållsarbetet« tack vare den moderna storindustrin, som krävde kvinnlig arbetskraft och som »förvandlade det privata husliga arbetet till en samhällelig industri«. Engels misstog sig; storindustrin underlättade hushållsarbetet, men befriade inte kvinnorna från det. Nästan 130 år senare införde alliansregeringen RUT-avdraget, räknade med att 50 000–100 000 nya arbetstillfällen var inom räckhåll och menade att det skulle befria kvinnor från hushållsarbete och öka jämställdheten. Någon storindustri har det inte blivit av RUT-sektorn än. Och det faktum att ett begränsat antal kvinnor med relativt höga inkomster men ont om tid nu har möjlighet att köpa hushållstjänster av andra kvinnor ökar inte jämställdheten, utan står i samband med ökade inkomst- och klasskillnader mellan kvinnor och i samhället i stort.

76. Skatteverket, *Intresset för rutavdrag ökar kraftigt* (2013).