

Remissvar

Dnr 2025-342

2025-09-30

Finansdepartementet
103 33 Stockholm

Tillfälligt sänkt mervärdesskatt på livsmedel

Fi2025/01687

SAMMANFATTNING

Konjunkturinstitutet bedömer att en tillfällig sänkning av mervärdesskatten på livsmedel från 12 till 6 procent kan bidra till regeringens syfte att stärka hushållens ekonomi genom lägre konsumentpriser på livsmedel. Den makroekonomiska stimulanseffekten av åtgärden bedöms dock vara begränsad.

Mot bakgrund av osäkerheten i konjunkturbilden och de betydande offentligfinansiella kostnaderna bör regeringen överväga åtgärdens tidsmässiga utformning. Enligt Konjunkturinstitutets bedömning vore det mer ändamålsenligt att begränsa sänkningen till 2026 och i samband med Budgetpropositionen för 2027 pröva behovet av en förlängning för 2027. Konjunkturinstitutet ser även en betydande risk för att reformen, trots sin tillfälliga utformning, kan komma att bli permanent, vilket skulle innebära en varaktig försvagning av de offentliga finanserna.

Vidare är Konjunkturinstitutet generellt kritiska till att förslag som ingår i Budgetpropositionen remitteras först efter att propositionen har överlämnats till riksdagen. I ett sådant förfarande finns endast begränsade möjligheter för regering och riksdag att beakta remissinstansernas synpunkter och vid behov justera förslagen.

MOTIVERING

I promemorian föreslås en tillfällig sänkning av mervärdesskatten på livsmedel för att stärka hushållens ekonomi under lågkonjunkturen. Förslaget bedöms ha ett snabbt genomslag på priserna och därmed ge direkta lättnader för konsumenterna. Erfarenheter från Sverige och andra europeiska länder visar att en sänkning av matmomsen tenderar att ge ett nära fullt genomslag på konsumentpriserna. Riksrevisionens analys av 1996 års momssänkning visar att hela sänkningen då överfördes till priserna i butik. Liknande resultat har observerats i Portugal, Norge, Finland, Spanien och Tyskland. Konjunkturinstitutet understryker dock vikten av att prisgenomslaget följs upp noggrant före, under och efter skattesänkningen, för att säkra att den verkligen kommer konsumenterna till del. En sådan uppföljning är central för att möjliggöra en samlad och rättvisande bedömning av åtgärdens effekter. Utan detta riskerar åtgärden att bli ineffektiv. Myndigheten välkomnar därför det kommande uppföljningsuppdraget till Konsumentverket, där även Konjunkturinstitutet, Konkurrensverket och Statistiska centralbyrån kommer att bidra.

Konjunkturinstitutet vill dock påpeka att det kommer vara svårt att mäta reformens effekter med precision. Samtidiga förändringar i Sverige, såsom andra samtidiga reformer eller inhemska prisrörelser, kan försvåra möjligheten att isolera effekten av momssänkningen på

livsmedel. Prisjämförelser med andra länder försvåras av skillnader i säsongsmönster, lokala marknadsförhållanden, växelkursförändringar, och av att världsmarknadspriser kan slå igenom vid olika tidpunkter.

Efterfrågeeffekterna av åtgärden bedöms som begränsade. Livsmedel har låg priselasticitet, vilket innebär att hushållen inte väntas ändra sina konsumtionsmönster nämnvärt. En viss kompositionseffekt kan förekomma, exempelvis genom substitution till dyrare livsmedel. Reformens huvudsakliga effekt blir därmed en lägre prisnivå på befintlig konsumtion, snarare än ökad volym. Även om reformen innebär en inkomsteffekt, tillfaller en stor del av lättningen hushåll med högre inkomster och hög sparbenägenhet. Den makroekonomiska stimulanseffekten bedöms därför vara begränsad.

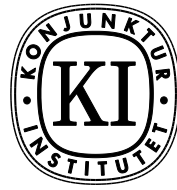
Effekten på inflationen är tydlig. Eftersom livsmedel utgör cirka 13–15 procent av KPI-korgen, kan en momssänkning dämpa inflationen med upp till 0,7 procentenheter under det år då förändringen genomförs. Denna effekt är dock kortvarig och reverseras när momssatsen återställs. Den tillfälligt lägre inflationen innebär en långsammare ökning av prisbasbeloppet. Eftersom flera transfereringar och skatter är indexerade till prisbasbeloppet leder detta, isolerat sett, till minskade utgifter och högre skatteintäkter. Särskilt bör nämnas att den långsammare ökningen av prisbasbeloppet innebär en långsammare ökning av transfereringsinkomsterna. Enligt Konjunkturinstitutets beräkningar motsvarar detta en försvagning av hushållens inkomster med runt 700 miljoner kronor netto, där effekten är mest negativ för hushåll i de lägre inkomstdecilerna, särskilt decil 2–3.¹ Denna effekt nämns inte i remisspromemorian. Mot bakgrund av att momssänkningen är omfattande och har en tydlig påverkan på KPI, anser Konjunkturinstitutet att denna effekt borde inkluderas i konsekvensanalysen, liksom en analys av de eventuella fördelningseffekterna av ett lägre prisbasbelopp de kommande åren.

Den offentligfinansiella kostnaden är betydande, drygt 37 miljarder kronor. Eftersom åtgärden gynnar samtliga hushåll tillfaller en stor del av stödet hushåll med högre inkomster, snarare än dem med störst behov. Alternativa, mer riktade åtgärder – såsom höjt bostadsbidrag – skulle kunna ge motsvarande lättnad för låginkomsthushåll till ungefär halva kostnaden. Åtgärden riskerar även att skapa snedvridningar mellan livsmedelsbranschen och restaurangtjänster.

En central risk är att en tillfällig reform blir permanent. Eftersom livsmedelspriserna utgör en stor och känslig del av hushållens konsumtion kan det vara svårt för en framtida riksdag att återställa momssatsen enligt intentionen. Detta skulle innebära en varaktig försvagning av de offentliga finanserna. För att värna de offentliga finanserna och principen om ett enhetligt skattesystem är det därför viktigt att åtgärden avvecklas när den inte längre är motiverad och senast vid utgången av 2027.

Givet osäkerheten i konjunkturbilden och de offentligfinansiella kostnaderna bör det dessutom övervägas om åtgärden verkligen behöver omfatta hela 2027. Enligt Konjunkturinstitutets bedömning vore det mer ändamålsenligt att begränsa sänkningen till

¹ Enligt beräkningar från Konjunkturinstitutet medför momssänkningen att prisbasbeloppet 2027 beräknas bli 400 kronor lägre, allt annat lika. Det innebär att hushållens transfereringsinkomster minskar med 938 miljoner kronor, varav 622 miljoner utgörs av lägre garantipension och efterlevandepension. Resterande del kommer från sjuk- och aktivitetsersättning, sjukpenning och föräldrapenning. Även grundavdraget påverkas negativt, vilket tillsammans med lägre beskattningsbara transfereringar leder till att den beskattningsbara förvärvsinkomsten minskar med 785 miljoner kronor. Efter skatt minskar hushållens inkomster med 690 miljoner kronor.



exempelvis 2026 och inför Budgetpropositionen för 2027 utvärdera behovet av en förlängning för 2027.

Konjunkturinstitutet anser att det är positivt att promemorian tydligt redogör för både fördelar och nackdelar med förslaget, inklusive problematiken kring restaurangmoms och gränsdragningsfrågor.

Beslut i detta ärende har fattats av generaldirektör Albin Kainelainen. Föredragande har varit Tobias Laun.

Albin Kainelainen
Generaldirektör