



Finansdepartementet
fi.remissvar@regeringskansliet.se

Promemorian Tillfälligt sänkt mervärdesskatt på livsmedel

Fi2025/01687

Utgångspunkter

Konkurrensverket har i uppdrag att verka för en effektiv konkurrens i privat och offentlig verksamhet samt en effektiv offentlig upphandling till nytta för det allmänna. Yttrandet följer den struktur och de rubriker som används i promemorian men avgränsas till sådana aspekter som följer av Konkurrensverkets ansvarsområden.

Bakgrund

I promemorian föreslås att mervärdesskatten på livsmedel sänks från 12 till 6 procent under perioden den 1 april 2026 till 31 december 2027 (jfr avsnitt 3 och 4).

5.2.1 Påverkan på livsmedelspriset

I promemorian redovisas flera empiriska studier som finner att momssänkningar på livsmedel och andra varugrupper snabbt och i stor utsträckning överförs till konsumentkollektivet i form av lägre priser. Konkurrensverket ser ingen anledning att ifrågasätta dessa analyser. Samtidigt varierar den uppskattade överföringsgraden i litteraturen, och det finns kompletterande empiriska studier som visar att en del av variationen kan förklaras med skillnader i konkurrensintensitet, där en mer intensiv konkurrens leder till större överföring.¹ Konkurrensverket har tidigare, baserat på egna och andras studier, dragit slutsatsen att livsmedelsbranschen i flera avseenden präglas av bristande konkurrens. Konkurrenssituationen inom dagligvaruhandeln varierar dessutom mellan, och till och med inom,

¹ Jfr t.ex. Genakos, C., & Pagliero, M. (2022), Competition and Pass-Through: Evidence from Isolated Markets, *American Economic Journal: Applied Economics*, 14(4), 35–57; Gopinath, G., Gourinchas, P.-O., Hsieh, C.-T., & Li, N. (2011), International Prices, Costs, and Markup Differences, *The American Economic Review*, 101(6), 2450–2486; och Houde, J.-F. (2012). Spatial Differentiation and Vertical Mergers in Retail Markets for Gasoline, *The American Economic Review*, 102(5), 2147–2182.



kommuner.² Mot den bakgrunden ser Konkurrensverket en risk för att skattesänkningen inte fullt ut överförs till konsumenterna. Överföringsgraden kan dessutom förväntas variera mellan olika delar av landet. Konkurrensverket instämmer därför i att det finns god anledning att följa upp åtgärdens genomslag. Den faktiska överföringsgraden kan, om förslagen genomförs, i sin tur ge ytterligare indikationer på hur konkurrensen inom dagligvaruhandeln fungerar.

5.3 Effekter för företag

I promemorian redovisas de administrativa kostnaderna av förslagen och i sammanhanget påpekas bl.a. att restauranger och cateringföretag kommer att behöva hantera ytterligare en skattesats och bedöma vad som är livsmedel och vad som är en restaurang- eller cateringtjänst. Konkurrensverket ser en risk för att den ökade administrativa bördan kan slå hårdare mot mindre företag, samt att det kan uppstå gränsdragningsproblem. Vidare kan det i vissa fall (t.ex. mindre kiosker) bli svårt att utöva en effektiv tillsyn av de många verksamheter som berörs av differentieringen.³ Alla dessa faktorer medför, bredvid effektivitetsförluster av allmän samhällsekonomisk karaktär, en ökad risk för konkurrensnedvridningar.⁴

Mer allmänt kan det utifrån konkurrensperspektivet, bortsett från lämpliga styrande skatter som korrigerar externaliteter, vara önskvärt att varor och tjänster som utgör nära substitut likabehandlas skattemässigt. I de fall där skatteförändringen medför att nära substitut kommer att beskattas olika, finns därför en risk för konkurrensnedvridning.⁵ Ett möjligt exempel på en potentiellt snedvridande *substitutionseffekt* är lunchmaten, där momsen på hemlagad mat och matlådor/hämtmat kommer att sänkas, medan momsen på lunchmat som äts på restaurangen förblir oförändrad. I den mån restaurangerna erbjuder både hämtmat och mat på plats kan de kompensera en del av den snedvridningen internt, men pga. de fasta lokalkostnaderna sannolikt inte fullständigt. Vidare kan konkurrensen snedvridas i den mån vissa restauranger fokuserar mer än andra på att investera i sina lokaler för att locka kunder som vill äta lunchmaten på plats.

Med tanke på att skattesänkningen berör *samtliga* livsmedel, snarare än bara hämtmat, och givet att livsmedel sammantaget utgör en signifikant andel av

² Jfr t.ex. Konkurrensverkets rapport 2024:5 (genomlysning av livsmedelsbranschen 2023–2024), Konkurrensverkets rapport 2025:3 (Lönsamheten i livsmedelsindustrin, dagligvaruhandeln och dess grossister – en ekonomisk analys), och Matpriskollens lågprisundersökning 2025.

³ Jfr Copenhagen Economics (2008), Study on reduced VAT applied to goods and services in the Member States of the European Union, *Taxation Papers* 13, Directorate General Taxation and Customs Union, European Commission, revised Oct 2008.

⁴ Jfr kap. 6 i Bastani, S. (2021), *Hur bör konsumtion beskattas?*, SNS förlag, Stockholm, samt Bastani, S., & Koehne, S. (2024), How Should Consumption Be Taxed? *European Journal of Public Finance* 80(3), 259–303.

⁵ Konkurrensverket har, bl.a. av den anledningen, tidigare förordat en enhetlig moms. Jfr verkets rapport 2013:10 (Konkurrensen i Sverige 2013), s. 305–308. Vidare tillstyrkte verket 2011 sänkningen av restaurang- och cateringmomsen till samma nivå som övriga livsmedel, jfr Konkurrensverkets yttrande med dnr 256/2011.



hushållens budget, uppstår emellertid på kort sikt bredvid substitutionseffekten även en *inkomsteffekt* som kan förväntas dämpa substitutionseffekten under den tidsbegränsade period det är fråga om: för en given varukorg har hushållen mer pengar över (jfr avsnitt 5.2.2 i promemorian), och detta överskott kan delvis förväntas användas till restaurangbesök.⁶

Åtgärdens tidsbegränsning på 21 månader minskar dessutom sannolikheten för en strukturell marknadspåverkan (bl.a. in- och utträden), vilket Konkurrensverket anser ytterligare kan begränsa förslagets konkurrenspåverkan.

Sammantaget anser Konkurrensverket att en viss konkurrenspåverkan inte kan uteslutas, men att åtgärdens tidsbegränsning kan minska effekternas omfattning och varaktighet. Utöver de framförda aspekterna, och mot bakgrund av förslagets uttalade syfte, har Konkurrensverket inga synpunkter på förslaget.

Detta yttrande har beslutats av generaldirektören. Föredragande har varit ekonområdet Mark Bernard.

Beslutsfattandet har dokumenterats digitalt och yttrandet saknar därför namn-underskrift.

Marie Östman

⁶ Tidningen *The Economist* rapporterade nyligen (Losing the Aisles, *The Economist* 38/2025) om en enkät i Storbritannien som visade att konsumenternas främsta reaktion på den höga inflationen var att äta ute mindre, följt av att byta ut dyrare mot billigare varor.