

Finansdepartementet

Skatte- och tullavdelningen, Enheten för
mervärdesskatt och punktskatter

fi.remissvar@regeringskansliet.se
karin.larsson.linnerhed@regeringskansliet.se
raisa.gunnarsson@regeringskansliet.se

Stockholm 2025-10-02

REMISSYTTRANDE;

**Promemorian Tillfälligt sänkt mervärdesskatt på
livsmedel (Ert diarienummer Fi2025/01687)**

Visita är bransch- och arbetsgivarorganisation för den svenska besöksnäringen. Visita samlar över 5 900 medlemsföretag med runt 8 500 arbetsställen, huvudsakligen restauranger, hotell, caféer, nöjesrestauranger, cateringföretag, konferensanläggningar, spa, campingföretag, vandrarhem, skidanläggningar, nöjes- och djurparker, turistbyråer, museer samt turist- och eventföretag. Visita tecknar branschens kollektivavtal och är en medlemsorganisation i Svenskt Näringsliv. Som branschorganisation hjälper Visita företagen att växa och utvecklas och är besöksnäringens företrädare i politiska frågor.

YTTRANDE

1. FÖRSLAGEN I PROMEMORIAN

I det aktuella betänkandet framhålls och föreslås huvudsakligen följande av utredningen:

- Mervärdesskatten på livsmedel sänks från 12 till 6 procent.
- Förslaget innebär att olika skattesatser kommer att gälla för livsmedel respektive restaurang- och cateringtjänster.
- Lagändringen träder i kraft den 1 april 2026 och ska gälla till och med den 31 december 2027.

2. VISITAS SYNPUNKTER PÅ FÖRSLAGEN I PROMEMORIAN

2.1 Sammanfattande synpunkter

Visita ser positivt på regeringens ambition att öka köpkraften hos svenska hushåll. Intentionen är god, men det föreslagna tillvägagångssättet är inte tillräckligt ändamålsenligt och skulle få betydande negativa konsekvenser utöver vad som nämns i promemorian. Visita måste därför bestämt avstyrka förslaget i dess nuvarande utformning.

Att återinföra en differentierad mervärdesskatt på mat skulle riskera att omintetgöra de positiva effekter som skapades av harmoniseringen av mervärdesskatt på mat (inkl. restaurangservering) som genomfördes 2012. En reform som Visita under många år arbetade intensivt för. Förslaget står dessutom i direkt strid med regeringens egen uttalade ambition att minska företagens regelbörda. Istället för förenkling skapar förslaget ett mer komplext, konstraintivt, kostsamt och svårtillämpat system med stora kostnader för såväl det allmänna som för företag, även i en tillfällig form. Det gynnar systematiskt mindre personalintensiv konsumtion och missgynnar den arbetsintensiva restaurangnäringen, vilket hotar värdefulla arbetstillfällen i ett läge med redan mycket hög arbetslöshet samt en hårt pressad restaurangnäring. Det är heller inte – vid en rent allmän betraktelse – logiskt att livsmedel som köps och konsumeras på restaurang har en högre momssats än motsvarande livsmedel som köps i butik.

Visita anser att om regeringen vill gå vidare med en sänkt matmoms, är det avgörande att sänkningen är konkurrensneutral, d.v.s. omfattar all mat, inklusive den som serveras på restaurang.

2.2 Bakgrund till den nuvarande situationen

I 1995 års kompletteringsproposition föreslog regeringen besparingar i trygghetssystemen. För att motverka de fördelningspolitiska effekterna av sänkta ersättningsnivåer sattes momsen på livsmedel ned från 21 till 12 procent från och med den 1 januari 1996. Reformen motiverades med att nedsättningen särskilt skulle gynna barnfamiljer och låginkomsthushåll, samt bidra till lägre inflation genom ett snabbt prisgenomslag. Regeringen inrättade också då en priskommission för att följa prisutvecklingen och säkra genomslaget i handeln. Den dåvarande situationen liknar således det nuvarande förslaget med skillnaden att den då föreslagna momssatsen blev permanent.

Den 1 januari 2012 harmoniserades momssatsen för restaurang- och cateringtjänster med livsmedel. Syftet var att öka den varaktiga sysselsättningen, särskilt för de grupper som står längst från arbetsmarknaden, skapa en mer enhetlig och lättillämpad

beskattning av mat, minska gränsdragningsproblem mellan vara och tjänst samt förbättra konkurrensneutraliteten.

Restaurangbranschen drabbades mycket hårt av pandemin som tvingade tusentals restaurangföretag att ansöka om tillfälliga anstånd på skatteinbetalningar. Bara de senaste två åren har dessa betalat tillbaka en miljard och fortfarande återstår mer än en miljard. Två veckor efter den sista pandemirestriktionen slopats inleddes Rysslands fullskaliga invasion av Ukraina, vilket utlöste inflationsekonomin och den efterföljande utdragna lågkonjunkturen.

Sedan början på 2022 har inköspriserna av livsmedel på restaurang ökat med cirka 38 procent medan försäljningspriserna på restaurang endast ökat med 22 procent, vilket förstås inneburit en stor press på en redan låg lönsamhet. Utöver det har även hyror och andra viktiga kostnadsposter ökat rekordartat. Dessutom har flera politiskt beslutade kostnadsökningar kommit till stånd genom att såväl arbetsgivaravgifterna för unga som alkoholskatten höjts två gånger. Allt detta har bidragit till en mycket ansträngd lönsamhetssituation för många företag i restaurangbranschen. Under de senaste två åren ligger därför antalet konkurser på ungefär dubbelt så höga nivåer som normalt. Det dröjde cirka två år innan lågkonjunkturen präglade försäljningsvolymen på restaurangmarknaden men nu har den sjunkit fem kvartal i rad.

Eftersom försäljningspriserna på restaurang har ökat med cirka 22 procent medan livsmedelspriserna i butik har ökat med cirka 30 procent under samma period har relativpriset på restaurang sjunkit under denna period. Detta är sannolikt en anledning till att försäljningsvolymerna och sysselsättningen inte minskat mer i restaurangbranschen under lågkonjunkturen. Förslaget riskerar att omintetgöra denna positiva effekt. I detta läge riskerar en återinförd kil på 6 procentenheter mellan livsmedel i butik och restaurangserverade måltider att aktivt missgynna en redan utsatt näring. Mot bakgrund av ett redan ansträngt arbetsmarknadsläge i Sverige framstår en sådan politik som särskilt olämplig.

2.3 Erfarenheter från 2012 års harmonisering (restaurang- och cateringområdet)

Harmoniseringen av matmomsen 2012 utvärderades av tre olika myndigheter och kopplades till betydande sysselsättningseffekter inom restaurangnäringen, vilket var det övergripande syftet. Exempelvis konstaterade Tillväxtanalys¹ att harmoniseringen ledde till en ökning med 11 300 helårstjänster under de första tre åren. Reformen underlättade därutöver administration, minskade gränsdragningsproblem och skattefel – särskilt viktigt för personalintensiva företag med små marginaler. Effekterna var särskilt positiva för unga och utrikes födda, där branschen fungerar som en jobb- och integrationsmotor. En återinförd differentiering av momssatserna kommer säkerligen

¹ Tillväxtanalys: Sänkt moms på restaurang- och cateringtjänster– slutrapport (Rapport 2015:10)

att verka i motsatt riktning. Om denna i ett senare skede dessutom permanentas kommer de varaktiga positiva effekterna att helt omintetgöras.

2.4 Regelförenkling och administrativa konsekvenser

I promemorian uppskattas de direkta administrativa merkostnaderna för branschen vid ett genomförande av förslagen till cirka 300 miljoner kronor per år. Kostnaden är i praktiken en dödsvikt som tränger undan investeringar i personal, kvalitet och produktutveckling och ska läggas till de betydande utmaningarna som branschen tvingats hantera de senaste fem åren. Den tidsbegränsade karaktären (2026-04-01–2027-12-31) förstärker kostnaden eftersom systemen måste byggas upp och rivas ned under kort tid.

2.5 Gränsdragningsproblem och risk för skattefel

En återgång till differentierad matmoms innebär vidare återkommande och svårhanterade avvägningar mellan vara och tjänst, liksom mellan avhämtning/leverans och servering. Historiska erfarenheter visar att en skattekil av detta slag ökar risken för skattefel. Tidigare uppskattningar har pekat mot nivåer kring 700 miljoner kronors bortfall årligen vid liknande differentiering. Den föreslagna ordningen bedöms påtagligt öka rättsliga kostnader, behov av tillsyn samt rättslig vägledning. Detta avfärdas i princip helt och hållet med följande mening i promemorian: *”Tidigare domstolspraxis som berör liknande gränsdragningsfrågor bör kunna vara vägledande i dessa fall.”*

Detta är enligt Visitas mening en anmärkningsvärd underskattning och en alltför grund konsekvensanalys. Trots att förslaget ännu inte nått fram till de flesta restaurangföretag har det redan strömmat in gränsdragningsfrågor från företagen till Visita. Det är helt uppenbart att Skatteverket, för det fall att förslaget genomförs som beskrivs i promemorian, kommer att behöva lägga betydande resurser på en tydlig rättslig vägledning, vilken också behöver förankring i förarbeten. I promemorian måste framgå att Skatteverket – om förslagen nu skulle genomföras – åläggs att i god tid presentera en tydlig rättslig vägledning.

2.5 Konkurrens

En differentiering innebär, allt annat lika, att priset sjunker på livsmedel i butik, samt på restaurangmat som avhämtas eller levereras till annan plats i förhållande till om den serveras av personal i en restauranglokal. Hemlagad mat blir alltså mer ekonomiskt gynnsamt. I detta sammanhang bör också nämnas att restaurangbranschens distributionskanaler förändrats sedan 2012. Exempelvis fanns i princip inte hemleverans av restaurangmat då, men blivit påtagligt vanligare under och efter

pandemin. Dessa leveranser sker i det närmaste uteslutande av digitala plattformsföretag som beslagits med kartellverksamhet och som begränsar restaurangernas lönsamhet via höga provisioner. En differentiering som styr konsumtion mot mer avhämtning och hemleverans får således effekten att dessa plattformar gynnas på restaurangföretagens bekostnad. Visita anser att detta inte är rimligt.

3. AVSLUTANDE SYNPUNKTER

Visita delar alltså uppfattningen att hushållens köpkraft behöver stärkas för att vända lågkonjunkturen och har i och för sig inget att erinra mot minskade livsmedelskostnader eller för den delen mot sänkt matmoms som sådan. Med tanke på den skada som en återinförd differentiering medför samt en tveksam kostnadseffektivitet i förhållande till syftet² anser Visita emellertid att man hade kunnat överväga andra åtgärder. Om sänkningen trots allt genomförs är det av största vikt att den är konkurrensneutral i sin utformning och omfattar all mat oavsett var den konsumeras för att undvika onödig skada på den viktiga jobb- och integrationsmotor som restaurangbranschen är.



Jonas Siljhammar
VD



Thomas Jakobsson
Chefsekonom

² Riksrevisionen: Nedsatt moms på livsmedel – priseffekt, fördelningsprofil och kostnadseffektivitet (RiR 2018:25)