

# Lagrådsremiss

## Sänkt mervärdesskatt på vissa reparationer

---

Regeringen överlämnar denna remiss till Lagrådet.

Stockholm den 26 maj 2016

*Magdalena Andersson*

*Jan Larsson*  
(Finansdepartementet)

## Lagrådsremissens huvudsakliga innehåll

I lagrådsremissen föreslås att skattesatsen sänks från 25 procent till 12 procent för reparationer av cyklar, skor, lädervaror, kläder och hemtextilier. Förslaget föreslås träda i kraft den 1 januari 2017.

## Innehållsförteckning

1	Beslut .....	3
2	Förslag till lag om ändring i lagen (2015:748) om ändring i mervärdesskattelagen (1994:200) .....	4
3	Ärendet och dess beredning .....	6
4	Mervärdesskatt på reparationer .....	6
4.1	Bakgrund och gällande rätt .....	6
4.2	Sänkt mervärdesskatt på vissa reparationer .....	6
5	Konsekvenser .....	10
6	Författningskommentar .....	15
Bilaga 1	Sammanfattning av promemorian Sänkt mervärdesskatt på mindre reparationer (dnr Fi2016/01196/S2) .....	16
Bilaga 2	Promemorians lagförslag .....	17
Bilaga 3	Förteckning över remissinstanserna .....	19

# 1 Beslut

Regeringen har beslutat att inhämta Lagrådets yttrande över förslag till lag om ändring i lagen (2015:748) om ändring i mervärdesskattelagen (1994:200).

## 2 Förslag till lag om ändring i lagen (2015:748) om ändring i mervärdesskattelagen (1994:200)

Härigenom föreskrivs att 7 kap. 1 § mervärdesskattelagen (1994:200) i stället för lydelsen enligt lagen (2015:748) om ändring i den lagen ska ha följande lydelse.

*Lydelse enligt SFS 2015:748*

*Föreslagen lydelse*

### **7 kap.**

#### **1 §**

Skatt enligt denna lag tas ut med 25 procent av beskattningsunderlaget om inte annat följer av andra eller tredje stycket.

Skatten tas ut med 12 procent av beskattningsunderlaget för

1. rumsuthyrning i hotellrörelse eller liknande verksamhet samt upplåtelse av campingplatser och motsvarande i campingverksamhet,

2. omsättning av sådana konstverk som avses i 9 a kap. 5 §, och som ägs av upphovsmannen eller dennes dödsbo,

3. import av sådana konstverk, samlarföremål och antikviteter som avses i 9 a kap. 5–7 §§,

4. omsättning, unionsinternt förvärv och import av sådana livsmedel som avses i artikel 2 i Europaparlamentets och rådets förordning (EG) nr 178/2002 av den 28 januari 2002 om allmänna principer och krav för livsmedelslagstiftning, om inrättande av Europeiska myndigheten för livsmedelssäkerhet och om förfaranden i frågor som gäller livsmedelssäkerhet, med undantag för

a) annat vatten som avses i artikel 6 i rådets direktiv 98/83/EG av den 3 november 1998 om kvaliteten på dricksvatten, ändrat genom Europaparlamentets och rådets förordning (EG) nr 1882/2003, än sådant vatten som tappas på flaskor eller i behållare som är avsedda för försäljning, och

b) spritdrycker, vin och starköl,  
*och*

5. omsättning av restaurang- och cateringtjänster, med undantag för den del av tjänsten som avser spritdrycker, vin och starköl.

b) spritdrycker, vin och starköl,

5. omsättning av restaurang- och cateringtjänster, med undantag för den del av tjänsten som avser spritdrycker, vin och starköl, *och*

6. *reparationer av*

a) *cyklar, som är fordon med tramp- eller vevanordning och som anges i 2 § lagen (2001:559) om vägtrafikdefinitioner,*

b) *skor och andra lädervaror, och*

c) *kläder och hemtextilier.*

Skatten tas ut med 6 procent av beskattningsunderlaget för

1. omsättning, unionsinternt förvärv och import av följande varor, om inte annat följer av 3 kap. 13 och 14 §§, under förutsättning att varorna inte helt eller huvudsakligen är ägnade åt reklam:

– böcker, broschyrer, häften och liknande alster, även i form av enstaka blad,

– tidningar och tidskrifter,

– bilderböcker, ritböcker och målarböcker för barn,

– musiknoter, samt

– kartor, inbegripet atlaser, vägkartor och topografiska kartor,

2. omsättning, unionsinternt förvärv och import av program och kataloger för verksamhet som avses i 5, 6, 7 eller 10 samt annan omsättning än för egen verksamhet, unionsinternt förvärv och import av program och kataloger för verksamhet som avses i 3 kap. 18 §, allt under förutsättning att programmen och katalogerna inte helt eller huvudsakligen är ägnade åt reklam,

3. omsättning av radiotidningar samt omsättning, unionsinternt förvärv och import av kassettidningar, om inte annat följer av 3 kap. 17 §, och av kassetter eller något annat tekniskt medium som återger en uppläsning av innehållet i en vara som omfattas av 1,

4. omsättning, unionsinternt förvärv och import av en vara som genom teckenspråk, punktskrift eller annan sådan särskild metod gör skrift eller annan information tillgänglig särskilt för läshandikappade, om inte annat följer av 3 kap. 4 §,

5. tillträde till konserter, cirkus-, teater-, opera- eller balettföreställningar eller andra jämförliga föreställningar,

6. tjänster som avses i 3 kap. 11 § 2 och 4 om verksamheten inte bedrivs av och inte heller fortlöpande i mer än ringa omfattning understöds av det allmänna,

7. tillträde till och förevisning av djurparker,

8. upplåtelse eller överlåtelse av rättigheter som omfattas av 1, 4 eller 5 § lagen (1960:729) om upphovsrätt till litterära och konstnärliga verk, dock inte när det är fråga om fotografier, reklamalster, system och program för automatisk databehandling eller film, videogram eller annan jämförlig upptagning som avser information,

9. upplåtelse eller överlåtelse av rättighet till ljud- eller bildupptagning av en utövande konstnär framförande av ett litterärt eller konstnärligt verk,

10. omsättning av tjänster inom idrottsområdet som anges i 3 kap. 11 a § första stycket och som inte undantas från skatteplikt enligt andra stycket samma paragraf, och

11. personbefordran utom sådan befordran där resemomentet är av underordnad betydelse.

### 3 Ärendet och dess beredning

Inför arbetet med budgetpropositionen för 2017 är det angeläget att de skattefrågor som aktualiseras i regeringens arbete på olika områden kan beredas genom remittering av olika förslag och genom granskning av Lagrådet. Finansdepartementet har därför under våren 2016 remitterat en promemoria med förslag om sänkt mervärdesskatt på vissa reparationer. Promemorians lagförslag finns i *bilaga 2*. Promemorian har remissbehandlats. En förteckning över remissinstanserna finns i *bilaga 3*. En sammanställning av remissyttrandena finns tillgänglig i lagstiftningsärendet (dnr Fi2016/01196/S2).

I denna lagrådsremiss behandlas promemorians förslag.

### 4 Mervärdesskatt på reparationer

#### 4.1 Bakgrund och gällande rätt

Möjlighet att tillämpa olika skattesatser på mervärdesskatteområdet regleras av rådets direktiv 2006/112/EG av den 28 november 2006 om ett gemensamt system för mervärdesskatt (mervärdesskattedirektivet). Medlemsstaterna ska tillämpa en normalskattesats på lägst 15 procent, artikel 97 i mervärdesskattedirektivet. Det är vidare möjligt att tillämpa en eller två reducerade skattesatser på lägst 5 procent, artikel 98 i mervärdesskattedirektivet. Reducerade skattesatser får endast tillämpas på leverans av varor och tillhandahållande av tjänster i de kategorier som anges i bilaga III till mervärdesskattedirektivet. Sverige tillämpar en normalskattesats på 25 procent och två reducerade skattesatser på 6 procent respektive 12 procent. Av punkt 19 i bilaga III till mervärdesskattedirektivet följer att en reducerad skattesats får tillämpas på reparationer av cyklar, skor och lädervaror, kläder och hushållslinne.

#### 4.2 Sänkt mervärdesskatt på vissa reparationer

**Regeringens förslag:** Mervärdesskatten på reparationer av cyklar, skor, lädervaror, kläder och hemtextilier sänks från 25 procent till 12 procent.

Ändringen träder i kraft den 1 januari 2017.

**Promemorians förslag** överensstämmer i sak med regeringens

**Remissinstanserna:** *Avfall Sverige, Far, LRF, Kommerskollegium, Konkurrensverket, Naturvårdsverket, Tillväxtverket, Tullverket och Återvinningsindustrierna* tillstyrker förslaget eller har inget att invända mot förslaget. *Arbetsförmedlingen* tillstyrker förslaget och efterfrågar samtidigt ett resonemang kring storleken på den varaktiga sysselsättningsökningen. *Advokatsamfundet* har inget att erinra mot

förslaget under förutsättning att den föreslagna lagtexten förtydligas. *Kammarrätten i Göteborg* har inget att erinra mot förslaget men anför samtidigt att det vore önskvärt med förtydligande i förarbetena av vissa begrepp. *Förvaltningsrätten i Linköping* är av uppfattningen att det kan ifrågasättas om ändring och förebyggande tjänster omfattas av begreppet reparationer och att det bör övervägas om innerbördan av begreppet reparationer ska framgå av lagtexten. *Institutet för arbetsmarknads- och utbildningspolitisk utvärdering (IFAU)* förväntar sig att förslaget kommer att påverka sysselsättningen i tämligen liten utsträckning. IFAU konstaterar vidare att flera företag måste börja tillämpa två skattesatser, vilket ökar företagens administrativa börda. *Sveriges Skomakarmästarförbund* delar uppfattningen om att förslaget ökar incitamenten att reparera och ändra redan tillverkade varor. Sveriges Skomakarmästarförbund anför vidare att även materialkostnader borde omfattas av förslaget. Detta för att minska den administrativa bördan för företagen. *Sveriges Skrädderiförbund* anser att begreppet mindre reparationer är problematiskt och att förslaget inte medför positiva sysselsättningseffekter. *Svenskt Näringsliv* anser att förslaget har begränsade effekter på sysselsättningen och svensk ekonomi. Svenskt Näringsliv menar vidare att förslaget medför avgränsningsproblem. Företagarna är av uppfattningen att förslaget kan medföra ökad administrativ börda för företagen. *Företagarna* anför vidare att det är tveksamt om förslaget leder till ökad efterfrågan av reparationstjänster och om förslaget bidrar till målsättningen att produkter och råvaror ska användas på ett effektivt och hållbart sätt. *Ekonomistyrningsverket (ESV)* avstyrker förslaget med motiveringen att undantagen på mervärdesskatteområdet inte bör öka, utan ambitionen bör i stället vara att minska undantagen. ESV anför vidare att sysselsättningseffekterna är marginella och mycket osäkra. *TCO* anser att det finns behov av att ta itu med en samlad skatteöversyn med siktet på en skattereform, i stället för att göra ytterligare detaljändringar. *LO* avstyrker förslaget med motiveringen att det medför gränsdragningsproblem. LO anför vidare att de 270 miljoner kronor, som förslaget beräknas kosta, kunde ha använts på ett lämpligare sätt. *Skatteverket* avstyrker förslaget och anser att mervärdesskattesänkningen skulle medföra gränsdragningsproblem. Skatteverket anser också att det är osäkert om förslaget leder till positiva sysselsättningseffekter. Om förslaget ändå genomförs föreslår Skatteverket vissa justeringar av lagtexten. *Sveriges Kommuner och Landsting* avstyrker förslaget med motiveringen att det strider mot EU-rätten. *Juridiska fakulteten vid Stockholms universitet* anser att det inte går att bedöma om de avgränsningar som föreslås är i överensstämmelse med mervärdesskattedirektivet. *Regelrådet* anser att konsekvensutredningen inte uppfyller kraven i 6 och 7 §§ i förordningen (2007:1244) om konsekvensutredning vid regelgivning.

**Skälen för regeringens förslag:** Det är angeläget att produkter och råvaror används på ett effektivt och hållbart sätt. Att reparera och återanvända varor får allmänt sett anses vara bättre ur miljösynpunkt. I Europaparlamentets och rådets direktiv 2008/98/EG om avfall och upphävande av vissa direktiv framhålls att förebyggande av avfall ska prioriteras för lagstiftning och politik som rör hantering av avfall.

Användandet av resurser bör således ske återhållsamt. Ett varaktigt användande av redan tillverkade varor bör främjas. EU-kommissionen har också i sitt meddelande om cirkulär ekonomi (KOM[2015] 614/2) framhållit att medlemsstaterna har en viktig roll i att uppmuntra till återanvändning och reparation. Det är därför angeläget att få fler att laga eller ändra redan tillverkade varor i stället för att köpa nytt.

Vid tillhandahållande av tjänster som innebär att laga eller ändra redan tillverkade varor tas i dag mervärdesskatt ut med en skattesats om 25 procent. Det är enligt mervärdesskattedirektivet möjligt att tillämpa en reducerad skattesats på reparationer av vissa varor. En reducerad skattesats är ett sätt att ge incitament till att i större utsträckning köpa tjänster som innebär att redan tillverkade varor lagas eller ändras. Mervärdesskatten på tillhandahållande av sådana tjänster bör därför sänkas.

Utgångspunkt ska tas i mervärdesskattedirektivet. Av direktivet följer att en reducerad skattesats får tillämpas på mindre reparationer av cyklar, skor, lädervaror, kläder och hushållslinne. Det finns ingen definition i mervärdesskattedirektivet av vad som avses med ”mindre” reparationer. Det finns vidare inte någon begränsning av vilka typer av reparationer av cyklar, skor, lädervaror, kläder och hushållslinne som omfattas (jämför även SOU 2011:70 s. 56). Med hänsyn till de varor som avses får det förutsättas att de reparationer som kommer i fråga är begränsade. Samtliga reparationer av de uppräknade varorna bör därför omfattas av förslaget, oavsett om det är en mindre eller större reparation. Det finns heller inte någon definition i mervärdesskattedirektivet av vad som omfattas av begreppet reparationer.

*Sveriges Kommuner och Landsting* anser att förslaget strider mot EU-rätten bl.a. med hänsyn till omfattningen av de tjänster som omfattas av förslaget. *Förvaltningsrätten i Linköping* är av uppfattningen att det kan ifrågasättas om ändring och förebyggande tjänster omfattas av begreppet reparationer. *Juridiska fakulteten vid Stockholms universitet* anser att det inte går att bedöma om de avgränsningar som föreslås är i överensstämmelse med mervärdesskattedirektivet. *Advokatsamfundet* är av uppfattningen att det tydligare bör framgå av lagtexten vad som omfattas av förslaget.

Som nämnts ovan finns det inte någon definition i mervärdesskattedirektivet av vad som omfattas av begreppet reparationer. Det finns heller ingen entydig definition av begreppet i allmänt språkbruk eller i uppslagsverk och ordböcker. Reparera kan t.ex. innebära att laga, åtgärda, underhålla, förbättra och upprusta. Det är därför regeringens bedömning att de reparationer som omfattas av förslaget t.ex. även kan omfatta förebyggande tjänster och förbättringar som utförs på varorna i syfte att minska behovet av framtida reparationer och att varorna förbrukas och förslits. De åtgärder som vidtas får dock inte innebära att betydande ingrepp görs i varorna och att varorna ändras påtagligt (jämför även mål 139/84, EU:C:1985:195 där EU-domstolen slår fast att en reparationstjänst övergår till att vara försäljning av en ny vara när varans väsentliga karaktär förändras i och med reparationen). En sådan tolkning bedöms inte vara i strid mot EU-rätten.

Även ur ett tillämpningsperspektiv bör t.ex. vissa förebyggande åtgärder omfattas av förslaget. För att minska gränsdragningsproblem



och ökad administrativ börda som befaras av några remissinstanser bör t.ex. inoljning av cykelkedjan i samband med reparation av cykeln och förstärkning av ett handtag på en läderväska också omfattas av skattesänkningen.

Innebörden av begreppet cykel bör kunna definieras utifrån det befintliga regelverket för fordondefinitioner. En utgångspunkt för att bedöma vad som avses med cykel bör därför kunna vara lagen (2001:559) om vägtrafikdefinitioner. I 2 § definieras vad som avses med en cykel. I paragrafen anges tre olika kategorier av fordon som definieras som cykel. I den första kategorin omfattas fordon som är avsedda att drivas med tramp- eller vevanordning och inte är ett lekfordon. I den andra kategorin omfattas vissa eldrivna fordon utan tramp- eller vevanordningar. I den tredje kategorin omfattas vissa eldrivna fordon med en tramp- eller vevanordning. Cykel i mervärdesskattedirektivets bemärkelse bör dock endast kunna inkludera trampfordon. Cyklar som omfattas av promemorians förslag bör därför kunna vara sådana fordon som definieras som cykel i den första och tredje kategorin i 2 § lagen (2001:559) om vägtrafikdefinitioner. Reparationer av eldrivna fordon utan tramp- eller vevanordningar som definieras i kategori två omfattas således inte av förslaget.

Med lädervaror avses normalt varor som till övervägande del består av bearbetad djurhud. I promemorian föreslogs att även s.k. konstläder skulle omfattas av begreppet läder. *Skatteverket* är av uppfattningen att konstläder inte ska omfattas av förslaget eftersom det kan leda till gränsdragningsproblem. Regeringen delar Skatteverkets uppfattning. Med lädervaror bör därför avses varor som till övervägande del består av bearbetad djurhud. Av punkt 19 i bilaga III till mervärdesskattedirektivet följer att det är möjligt att tillämpa en reducerad skattesats på ändring och lagning av kläder och hushållslinne. I modernt språkbruk används vanligtvis inte begreppet hushållslinne. Hushållslinne bör därför kunna ersättas med begreppet hemtextilier. Med hemtextilier avses olika textilier som används i hemmet oavsett vilket material dessa är tillverkade av. När det gäller kläder och hemtextilier omfattas, enligt mervärdesskattedirektivet, både lagning och ändring av förslaget. Både lagning och ändring bör enligt regeringens bedömning kunna omfattas av begreppet reparationer.

*LO* och *Skatteverket*, som avstyrker förslaget, samt *Svenskt Näringsliv* och *Sveriges Skrädderiförbund* anser att förslaget medför gränsdragningsproblem. I syfte att minska risken för gränsdragningsproblem har förslaget utformats så tydligt som det är möjligt mot bakgrund av vad som föreskrivs i mervärdesskattedirektivet. Samtliga reparationer som utförs på cyklar, skor, lädervaror, kläder och hemtextilier omfattas av förslaget. *Sveriges Skrädderiförbund* lyfter fram problem med att definiera vilken omfattning en reparation kan ha för att kunna klassificeras som mindre. Eftersom förslaget omfattar samtliga reparationer, både större och mindre, bör detta inte utgöra något problem. Som nämnts ovan görs bedömningen att det är förenligt med mervärdesskattedirektivet att tillämpa en reducerad skattesats på samtliga reparationer oavsett omfattning. För att förtydliga detta ytterligare stryks ordet ”mindre” i förslaget. *Skatteverket*, *Sveriges Skomakarmästarförbund* och *Sveriges Skrädderiförbund* anför att det kan

vara problematiskt att avgöra vad som utgör arbetskostnader respektive materialkostnader vid en reparation. *Företagarna* och *IFAU* anser att förslaget kan öka den administrativa bördan för företagen. I flera fall bör det inte vara svårt att avgöra vilka kostnader som är hänförliga till reparationstjänsten och vilka kostnader som är hänförliga till inköpt material. I fall där det inte är möjligt att avgöra vilken del av kostnaderna som är hänförlig till reparationstjänsten respektive inköpt material bör den s.k. huvudsaklighetsprincipen användas (jämför t.ex. EU-domstolens avgörande i mål C-349/96). Huvudsaklighets- respektive delningsprincipen som används generellt på mervärdesskatteområdet bör även kunna tillämpas för att avgöra hur en reparationstjänst ska beskattas. *Skatteverket* anser att begreppet hushållslinne bör användas i stället för begreppet hemtextilier. Regeringen gör bedömningen att det är förenligt med mervärdesskattedirektivet att använda det mer moderna begreppet hemtextilier i stället för begreppet hushållslinne. Eftersom begreppet hushållslinne sällan används i modernt språkbruk bedöms också begreppet hemtextilier vara enklare att definiera och avgränsa. Begreppet hemtextiler används dessutom i annan skattelagstiftning, se 67 kap. 13 § inkomstskattelagen (1999:1229).

Av mervärdesskattedirektivet framgår att när det gäller reparationer av kläder och hushållslinne så omfattas både lagning och ändring. För att förtydliga förslaget föreslår *Skatteverket* och *Sveriges Kommuner och Landsting* att detta ska framgå i lagtexten. Regeringen anser inte att det bör specificeras i lagtexten exakt vilka tjänster som omfattas när det gäller specifikt reparationer av kläder och hemtextilier. *Skatteverket* anser också att det bör förtydligas ytterligare vilka varor som omfattas av förslaget. Regeringen anser inte att det bör upprättas förteckningar och liknande över t.ex. vilka kläder och skor som omfattas av förslaget. Det finns en risk med att en sådan förteckning bedöms som uttömmande och att reparation av vissa varor som borde omfattas av mervärdesskattesänkningen inte kommer att omfattas av förslaget. En sådan förteckning skulle sannolikt också behöva justeras efter hand.

*Ekonomistyrningsverket*, som avstyrker förslaget, *Institutet för arbetsmarknads- och utbildningspolitisk utvärdering (IFAU)*, *Sveriges Skrädderiförbund* och *Svenskt Näringsliv* anser att sysselsättningseffekterna är osäkra. Dessa remissynpunkter behandlas i avsnitt 5.

#### *Lagförslag*

Förslaget föranleder ändring i 7 kap. 1 § mervärdesskattelagen (1994:200)

## 5 Konsekvenser

<p><b>Regeringens bedömning:</b> Förslaget bedöms minska skatteintäkterna med 0,27 miljarder kronor 2017. Den varaktiga effekten bedöms till 0,24 miljarder kronor per år. En lägre mervärdesskatt bedöms leda till lägre priser och ökad efterfrågan på mindre reparationer av cyklar,</p>
---

skor, lädervaror, kläder och hemtextilier. Den administrativa bördan ökar något för vissa företag.

För Skatteverket uppkommer engångskostnader och en ökad årlig kostnad. De allmänna förvaltningsdomstolarna bedöms påverkas marginellt av förslaget.

Förslaget bedöms ha positiva effekter för miljön och sysselsättningen. Förslaget bedöms inte ha några betydande effekter för jämställdheten.

**Promemorians bedömning:** Överensstämmer med regeringens.

**Remissinstanserna:** *Ekonomistyrningsverket, Institutet för arbetsmarknads- och utbildningspolitisk utvärdering (IFAU), Sveriges Skrädderiförbund* och *Svenskt Näringsliv* anser att sysselsättnings-effekterna är osäkra.

### **Skälen för regeringens bedömning**

#### *Offentligfinansiella effekter*

Sänkt mervärdesskatt på reparationer av cyklar, skor, lädervaror, kläder och hemtextilier från 25 procent till 12 procent bedöms minska skatteintäkterna med 0,27 miljarder kronor 2017. Den varaktiga effekten bedöms till 0,24 miljarder kronor.

#### *Effekter för företagen*

En lägre mervärdesskatt för reparationer av cyklar, skor, lädervaror, kläder och hemtextilier bedöms leda till lägre pris och därmed till ökad efterfrågan på dessa tjänster. Branschen för reparationer av de uppräknade varorna kan därmed antas öka till följd av förslaget. En relativt stor andel av företagen inom dessa branscher bedöms vara mindre företag.

Förslaget innebär att vissa företag kommer att tillämpa två olika skattesatser. Ett företag som t.ex. tillhandhåller skräddertjänster och kemtvätt kommer att tillämpa skattesatsen på 12 procent på skräddertjänsterna och skattesatsen på 25 procent på kemtvätt. Så är också fallet för ett företag som t.ex. både säljer och reparerar cyklar. För företag som, i och med förslaget, kommer att tillämpa olika skattesatser kan den administrativa bördan öka något. De olika tjänster som beskattas med respektive skattesats bedöms dock i de flesta fall inte vara svåra att skilja från varandra.

Det är svårt att bedöma hur mycket den administrativa bördan ökar för företagen. En skillnad mellan förslaget i promemorian och det förslag som diskuterades i betänkandet Sänkt moms på vissa tjänster? (SOU 2011:70) är att begreppet mindre reparationer tolkas vidare i detta förslag jämfört med förslaget i betänkandet. En vidare tolkning av begreppet mindre reparationer borde innebära mindre gränsdragningsproblem och därmed lägre administrativa kostnader.

I SOU 2011:70 gjordes beräkningar av hur företagens administrativa kostnader skulle påverkas om mervärdesskatten sänktes på mindre reparationer av cyklar, skor, lädervaror, kläder och hushållslinne. Baserat på uppgifter i betänkandet (s. 159) från Tillväxtverkets databas för

administrativa kostnader, den s.k. Malin-databasen, för 2009 beräknas de administrativa kostnaderna öka med ca 5 400 kronor per företag och år.

I Skatteverkets rapport Krånglig moms – en företagsbroms? (Skatteverkets rapport 2006:3), som baseras på data för 2005, görs uppskattningar av företagens fullgörandekostnader för mervärdesskatt. I rapporten görs beräkningar av hur företagens kostnader påverkas om företagen måste hantera två skattesatser i stället för en. Den genomsnittliga skillnaden i fullgörandekostnader för mervärdesskatt mellan företag som hanterar två mervärdesskattesatser jämfört med företag som hanterar en mervärdesskattesats bedöms till ca 2 400 kronor per företag och år. Uppräknat med BNP till 2017 motsvarar det knappt 3 000 kronor per företag och år, dvs. drygt hälften av den kostnad som beräknas med hjälp av Malindatabasen för 2009.

Sammantaget bedöms fördelarna med förslaget överväga de nackdelar som en eventuell ökad administrativ börda kan medföra för företagen. Regeringen gör vidare bedömningen, i likhet med Skatteverket, att förslaget kan föranleda behov av informationsinsatser till företagen. Det bedöms att Skatteverket är bäst lämpat att avgöra vilka informationsinsatser som krävs.

#### *Effekter för Skatteverket och de allmänna förvaltningsdomstolarna*

Den föreslagna ändringen kommer att innebära en ökad administration för Skatteverket, eftersom Skatteverket i vissa fall kommer att behöva bedöma om en viss tjänst ska omfattas av skattesänkningen och beskattas med 12 procent eller om tjänsten inte omfattas av förslaget och ska beskattas med 25 procent. Förslaget bedöms medföra en engångskostnad på 226 000 kronor som är hänförligt till intern och extern information. Förslaget beräknas även medföra en årlig kostnad på 1 770 000 kronor med anledning av utökad kontrollverksamhet. De ökade kostnaderna för Skatteverket får hanteras inom befintliga ekonomiska ramar. Förslaget bedöms endast påverka de allmänna förvaltningsdomstolarna marginellt.

#### *Effekter för miljön*

Att reparera en vara i stället för att köpa en ny innebär i många fall att en lägre andel råvaror och mindre energi behöver tas i anspråk, att utsläppen av miljöskadliga ämnen blir lägre och att mängden avfall minskar. Samtidigt är det ofta relativt enkelt och billigt att köpa en ny vara jämfört med att reparera t.ex. en cykel, skor eller kläder. Att sänka mervärdesskatten på reparationer av vissa varor bedöms medföra att kostnaden för att köpa reparationstjänster minskar. Därmed ökar incitamenten för konsumenter att reparera redan tillverkade varor i stället för att köpa nya. Det bedöms i sin tur leda till en förbättrad resurshushållning och till att miljöbelastningen från produktionen av nya varor minskar. Vidare kan det leda till att konsumenterna i högre utsträckning väljer att köpa produkter av högre kvalitet med större reparationsmöjligheter, vilket ytterligare kan bidra till minskad miljöbelastning.

### *Effekter för sysselsättning, arbetslöshet och arbetade timmar*

Generellt sett förväntas ökad efterfrågan på arbetskraft i en sektor leda till att sysselsättningen i övriga sektorer minskar. Detta förklaras av att ökad efterfrågan på arbetskraft leder till högre löner och därmed högre arbetskostnader, vilket i sin tur leder till minskad efterfrågan på arbetskraft i övriga sektorer. Att lönerna stiger vid ökad efterfrågan på arbetskraft kan t.ex. vara en följd av att löntagarnas förhandlingsposition relativt arbetsgivarna förbättras då arbetslösheten temporärt sjunker. En reform som ökar efterfrågan på arbetskraft bedöms varaktigt kunna öka sysselsättningen i ekonomin i sin helhet i den utsträckning den riktas mot personer med relativt svag anknytning till arbetsmarknaden. Detta då efterfrågan på arbetskraft i detta fall kan öka utan att det leder till ett ökat lönetryck.

Sänkt mervärdesskatt på vissa reparationer förväntas medföra lägre priser och därmed ökad efterfrågan på dessa tjänster. Detta bedöms i sin tur öka efterfrågan på arbetskraft i branschen, vilket leder till lägre arbetslöshet och högre sysselsättning i branschen. Då mindre reparationer av cyklar, skor, lädervaror, kläder och hemtextilier i relativt hög grad bedöms kunna utföras av individer med låg utbildningsnivå eller individer med svag anknytning till arbetsmarknaden, bedöms förslaget även kunna leda till något högre varaktig sysselsättning och lägre arbetslöshet i ekonomin som helhet. Branschen för dessa reparationer bedöms dock sysselsätta förhållandevis få individer, varför sysselsättningseffekten bedöms liten i relation till sysselsättningen i ekonomin som helhet.

Förslaget bedöms inte påverka antalet arbetade timmar bland dem som köper tjänsterna i någon större utsträckning. Orsaken är att hushållen i dagsläget bedöms ägna lite tid åt reparationer av cyklar, skor, lädervaror, kläder och hemtextilier. Förslaget bedöms därmed inte medföra att tid frigörs för hushållen som kan användas till ökat marknadsarbete.

*Ekonomistyrningsverket, Institutet för arbetsmarknads- och utbildningspolitisk utvärdering (IFAU), Sveriges Skrädderiförbund och Svenskt Näringsliv* anser att sysselsättningseffekterna är osäkra. Regeringen delar uppfattningen att effekterna för sysselsättning är svåra att bedöma och behäftade med stor osäkerhet. Det huvudsakliga syftet med förslaget är heller inte att öka sysselsättning. Förslaget syftar till att få fler att laga och ändra redan tillverkade varor i stället för att köpa nytt. Det är angeläget att produkter och råvaror används på ett effektivt och hållbart sätt. Att reparera och återanvända varor får allmänt sett anses vara bättre ur miljösynpunkt.

Såsom *IFAU* konstaterar kommer sysselsättningseffekten av reformen att bero dels på hur mycket försäljningen av enkla reparationstjänster ökar, dels på i vilken grad potentiellt nyanställda har svag anknytning till arbetsmarknaden. Båda dessa faktorer är svårbedömda, bl.a. beroende på bristfällig statistik. Regeringens samlade bedömning är dock att reformen får vissa varaktiga sysselsättningseffekter för ekonomin som helhet genom att försäljningen av de aktuella tjänsterna ökar och genom att detta medför att individer med svag anknytning till arbetsmarknaden får sysselsättning. Samtidigt bedöms branschen för mindre reparationer sysselsätta förhållandevis få individer, varför sysselsättningseffekten bedöms liten i relation till sysselsättningen i ekonomin som helhet. Den

offentligfinansiella kostnaden för sänkt mervärdesskatt på mindre reparationer bedöms dock samtidigt bli avsevärt lägre än t.ex. den offentligfinansiella kostnaden för nedsatt mervärdesskatt på restaurang- och cateringtjänster.

*Regelrådet* anser att konsekvensutredningen inte uppfyller kraven i 6 och 7 §§ i förordningen (2007:1244) om konsekvensutredning vid regelgivning. I denna promemoria redogörs för förslaget effekter i den omfattning som är erforderligt i det aktuella lagstiftningsärendet. Det sker mot bakgrund av tillgängliga uppgifter och i den omfattning som är möjlig. Härigenom anser regeringen att gällande krav på konsekvensanalyser har tillgodosetts.

#### *Effekter för jämställdheten*

Det finns olika sätt att beskriva förslaget effekter för jämställdheten. Ett sätt att försöka belysa eventuella effekter för jämställdheten är att se till vilka som arbetar inom branscherna för mindre reparationer. Eftersom dessa branscher förväntas växa till följd av förslaget, innebär det att fler individer förväntas kunna få ett arbete inom dessa sektorer. Den statistik som finns bedöms inte vara tillräckligt finfördelad för att på ett tillförlitligt sätt beskriva vilka som arbetar med mindre reparationer av cyklar, skor, lädervaror, kläder och hemtextilier. Utifrån den statistik som är tillgänglig, som dock omfattar bredare och delvis andra grupper av sysselsatta än dessa branscher, är bilden att det främst är män som arbetar med cykelreparationer eller som skomakare, medan kvinnor dominerar inom branscherna för reparation av kläder och hemtextilier. Beroende på vilka av dessa branscher som kommer att växa mest till följd av förslaget kommer det därför att få olika effekter för sysselsättningen bland kvinnor respektive män. En sammantagen bedömning är dock att underlaget är alltför osäkert för att dra några säkra slutsatser i detta avseende.

Ett annat sätt att försöka belysa effekter för den ekonomiska jämställdheten är att se till kvinnors respektive mäns konsumtionsutgifter. Eftersom förslaget förväntas leda till lägre priser på mindre reparationer av cyklar, skor, lädervaror, kläder och hemtextilier, kommer förslaget att gynna personer som lägger förhållandevis stor andel av sina konsumtionsutgifter på mindre reparationer av dessa varor.

Befintlig statistik över hushållens konsumtionsutgifter för mindre reparationer i enlighet med förslaget är emellertid inte tillräckligt tillförlitlig för att analysera förslaget effekter för jämställdheten. Eventuella effekter bedöms vara små då utgifterna för mindre reparationer dels utgör en mycket liten del av individens disponibla inkomst, dels förekommer bland en väldigt liten del av hushållen.

Trots osäkerhet i statistiken visar den på två tendenser vad avser konsumtionsmönstren bland hushållen. Den stora merparten av hushåll som reparerar kläder, skor eller cyklar utgörs av sambohushåll. Det är således ovanligt att hushåll med ensamstående lägger pengar på reparation av nämnda varor. Utifrån könsfördelad statistik baserad på de ensamstående hushållen kan man därtill notera att betydligt fler män spenderar pengar på reparation av kläder och cyklar. Konsumtionsmönstret för reparation av skor är däremot könsneutral. Sammantaget är det svårt att bedöma förslaget effekt för jämställdheten. Förslaget bedöms dock inte ha några betydande effekter för jämställdheten.

### *Fördelningseffekter*

Eventuella fördelningseffekter av förslaget bedöms vara små, då utgifterna för reparationer dels utgör en mycket liten del av människors disponibla inkomst, dels förekommer bland en väldig liten del av hushållen. Även i SOU 2011:70 gjordes bedömningen att fördelningseffekterna av sänkt moms på de aktuella reparationerna skulle vara små, eftersom utgifter för reparationer utgör en mycket liten andel av människors disponibla inkomst (se s. 154-156 i betänkandet).

## 6 Författningskommentar

### **7 kap.**

#### *1 §*

I andra stycket läggs det till en *sjätte punkt*. Ändringen innebär att reparationer av cyklar, skor, lädervaror, kläder och hemtextilier ska beskattas med 12 procent i stället för med normalskattesatsen på 25 procent. Se vidare avsnitt 3.2.

## Sammanfattning av promemorian Sänkt mervärdesskatt på mindre reparationer (dnr Fi2016/01196/S2)

I promemorian föreslås att skattesatsen på mervärdesskatteområdet sänks från 25 procent till 12 procent för mindre reparationer av cyklar, skor, lädervaror, kläder och hemtextilier. Förslaget föreslås träda i kraft den 1 januari 2017



## Förslag till ändring i mervärdesskattelagen (1994:200)

Härigenom föreskrivs att 7 kap. 1 § mervärdesskattelagen (1994:200) i stället för lydelsen enligt lagen (2015:748) om ändring i den lagen ska ha följande lydelse.

*Lydelse enligt SFS 2015:748*

*Föreslagen lydelse*

### **7 kap.**

#### **1 §**

Skatt enligt denna lag tas ut med 25 procent av beskattningsunderlaget om inte annat följer av andra eller tredje stycket.

Skatten tas ut med 12 procent av beskattningsunderlaget för

1. rumsuthyrning i hotellrörelse eller liknande verksamhet samt upplåtelse av campingplatser och motsvarande i campingverksamhet,

2. omsättning av sådana konstverk som avses i 9 a kap. 5 §, och som ägs av upphovsmannen eller dennes dödsbo,

3. import av sådana konstverk, samlarföremål och antikviteter som avses i 9 a kap. 5–7 §§,

4. omsättning, unionsinternt förvärv och import av sådana livsmedel som avses i artikel 2 i Europaparlamentets och rådets förordning (EG) nr 178/2002 av den 28 januari 2002 om allmänna principer och krav för livsmedelslagstiftning, om inrättande av Europeiska myndigheten för livsmedelssäkerhet och om förfaranden i frågor som gäller livsmedelssäkerhet, med undantag för

a) annat vatten som avses i artikel 6 i rådets direktiv 98/83/EG av den 3 november 1998 om kvaliteten på dricksvatten, ändrat genom Europaparlamentets och rådets förordning (EG) nr 1882/2003, än sådant vatten som tappas på flaskor eller i behållare som är avsedda för försäljning, och

b) spritdrycker, vin och starköl, och

5. omsättning av restaurang- och cateringtjänster, med undantag för den del av tjänsten som avser spritdrycker, vin och starköl.

*6. mindre reparationer av  
cyklar, skor, lädervaror, kläder  
och hemtextilier.*

Skatten tas ut med 6 procent av beskattningsunderlaget för

1. omsättning, unionsinternt förvärv och import av följande varor, om inte annat följer av 3 kap. 13 och 14 §§, under förutsättning att varorna inte helt eller huvudsakligen är ägnade åt reklam:

- böcker, broschyrer, häften och liknande alster, även i form av enstaka blad,
  - tidningar och tidskrifter,
  - bilderböcker, ritböcker och målarböcker för barn,
  - musiknoter, samt
  - kartor, inbegripet atlaser, vägkartor och topografiska kartor,
2. omsättning, unionsinternt förvärv och import av program och kataloger för verksamhet som avses i 5, 6, 7 eller 10 samt annan omsättning än för egen verksamhet, unionsinternt förvärv och import av program och kataloger för verksamhet som avses i 3 kap. 18 §, allt under förutsättning att programmen och katalogerna inte helt eller huvudsakligen är ägnade åt reklam,
3. omsättning av radiotidningar samt omsättning, unionsinternt förvärv och import av kassettidningar, om inte annat följer av 3 kap. 17 §, och av kassetter eller något annat tekniskt medium som återger en uppläsning av innehållet i en vara som omfattas av 1,
4. omsättning, unionsinternt förvärv och import av en vara som genom teckenspråk, punktskrift eller annan sådan särskild metod gör skrift eller annan information tillgänglig särskilt för läshandikappade, om inte annat följer av 3 kap. 4 §,
5. tillträde till konserter, cirkus-, teater-, opera- eller balettföreställningar eller andra jämförliga föreställningar,
6. tjänster som avses i 3 kap. 11 § 2 och 4 om verksamheten inte bedrivs av och inte heller fortlöpande i mer än ringa omfattning understöds av det allmänna,
7. tillträde till och förevisning av djurparker,
8. upplåtelse eller överlåtelse av rättigheter som omfattas av 1, 4 eller 5 § lagen (1960:729) om upphovsrätt till litterära och konstnärliga verk, dock inte när det är fråga om fotografier, reklamalster, system och program för automatisk databehandling eller film, videogram eller annan jämförlig upptagning som avser information,
9. upplåtelse eller överlåtelse av rättighet till ljud- eller bildupptagning av en utövande konstnärs framförande av ett litterärt eller konstnärligt verk,
10. omsättning av tjänster inom idrottsområdet som anges i 3 kap. 11 a § första stycket och som inte undantas från skatteplikt enligt andra stycket samma paragraf, och
11. personbefordran utom sådan befordran där resemomentet är av underordnad betydelse.
-

## Förteckning över remissinstanserna

Bilaga 3

Efter remiss har yttranden över promemorian Sänkt mervärdesskatt på mindre reparationer lämnats av Kammarrätten i Göteborg, Förvaltningsrätten i Linköping, Kommerskollegium, Tullverket, Skatteverket, Ekonomistyrningsverket, Juridiska fakulteten vid Stockholms universitet, Naturvårdsverket, Konkurrensverket, Tillväxtverket, Arbetsförmedlingen, Institutet för arbetsmarknads- och utbildningspolitisk utvärdering (IFAU), Advokatsamfundet, Avfall Sverige, Far, Företagarna, LO, Regelrådet, Sveriges Kommuner och Landsting, Sveriges Skomakarmästarförbund, Sveriges Skrädderiförbund, Svenskt Näringsliv, TCO, Återvinningsindustrierna. Därutöver har LRF yttrat sig över promemorian. Följande remissinstanser har inte svarat eller angett att de avstår från att lämna några synpunkter: IVL Svenska Miljöinstitutet, Näringslivets skattedelegation, SACO,