Till:

Statssekreterare Carolina Lindholm, Finansdepartementet

2026-03-26

Hemställan om tillsättande av utredning ang. promemorian ”Ändrade regler om fördelning av avdrag for mervärdesskatt” (Fi2025/02219)

Bästa Carolina,

Fastighetsägarna Sverige, Svenskt Näringsliv, Näringslivets skattedelegation (NSD), Sveriges Allmännytta, Byggföretagen, FAR, Företagarna, Bostadsrätterna, HSB, Riksbyggen, Svenska Bankföreningen, Svensk Försäkring, Svensk Värdepappersmarknad, Finansbolagens förening, Småföretagarnas riksförbund och Näringslivets regelnämnd (NNR) har samtliga lämnat remissvar på promemorian ”Ändrade regler om fördelning av avdrag för mervärdesskatt” (Fi2025/02219). Vi företräder alla företag som i någon del av verksamheten har en momsfri del och i synnerhet branscher med hög grad av blandad verksamhet såsom fastighets- och den finansiella sektorn. Vi möter alla betydande skatteadministration vid hanteringen av mervärdesskatt i blandad verksamhet.

Mot bakgrund av de synpunkter som framkommit under remissbehandlingen av rubricerade promemoria finns det enligt vår samlade bedömning betydande problem

med det framlagda förslaget. Samtidigt ser vi positivt på ambitionen att anpassa svensk lagstiftning till EU-rätten. Vår genomgång visar att den allmänna uppfattningen är att förslaget uppvisar stora brister. Vi hemställer därför om att det sker en omarbetning.

Nedan sammanfattar vi de huvudsakliga problemen som framkommit under remissbehandlingen och som utgör grunden för vårt ställningstagande. Vår sammanfattning inbegriper även synpunkter från Advokatsamfundet och andra experter på området som lämnat svar på remissen utom remisslistan. Vi beklagar att relevanta svar utom listan inte publiceras. Detta är enligt uppgift en internt beslutad policy i Regeringskansliet. Vi anser emellertid att denna policy är felaktig och bör ses över. Att kunna ta del av remissynpunkter på ett tillgängligt sätt är en del av den demokratiska processen.

Allvarliga brister i rättssäkerheten

Förslaget lider av grundläggande juridiska och rättssäkerhetsmässiga brister som riskerar att leda till ett oförutsebart och tvistedrivande regelsystem.

- **Förenlighet med EU-rätten och omvänd bevisbörda:** Förslaget innebär att en omsättningsbaserad fördelningsnyckel införs som huvudregel, förutom vid förvärv som avser byggnader eller finansiella transaktioner där särskilda huvudregler ska gälla. I andra hand får huvudregeln om den ”vanliga” omsättningsmetoden användas för byggnader och finansiella transaktioner, men endast om denna metod ger en ”mer rättvisande bild” av i vilken utsträckning varorna och tjänsterna används för transaktioner som medför avdragsrätt. Föreslagna regler kommer för dessa transaktioner att betyda att bevisbördan vilar på den skattskyldige, som måste visa att omsättningsregeln ger en mera rättvisande bild. Som några remissinstanser påpekat skapar detta en omvänd och oklar bevisbörda för den skattskyldige, vilket undergräver förutsebarheten och kan ifrågasättas i förhållande till grundläggande rättsprinciper.
- **Enbart omsättningsmetod för merparten:** Företag som inte gör förvärv för byggnader eller för finansiella transaktioner kan endast tillämpa den omsättningsbaserade fördelningsnyckeln. Inga andra metoder för fördelning som kan skapa ett mer exakt resultat (”rättvis bild”) av användningen av det som förvärvas tillåts. Detta är en väsentlig inskränkning i regelverket i förhållande till idag. Enligt 13 kap. 29 § 2 st. andra meningen ML får avdrag bestämmas genom uppdelning efter skälig grund i de fall den avdragsgilla delen av ersättningen eller inköpspriset inte kan hänföras till den del av verksamheten som medför avdragsrätt. Dagens lagstiftning öppnar således upp för att olika metoder får tillämpas av en beskattningsbar person om den valda metoden ger ett mera exakt resultat. Denna breda valfrihet har funnits i mervärdesskattesystemet i över 35 år. Det är fortfarande en rimlig och riktig ordning som är förenlig med den valfrihet som finns i mervärdesskattedirektivet.

Vi vill erinra om att EU-domstolen har uttalat att när en medlemsstat inför bestämmelser som innebär ett avsteg från mervärdesskattedirektivets huvudregel om fördelning av avdrag utifrån omsättning, är staten skyldig att ta hänsyn till syftet med och systematiken i direktivet samt de principer som utgör grunden för det gemensamma systemet för mervärdesskatt, såsom principerna om skatteneutralitet och proportionalitet. Se bland annat målet C-511/10, BLC Baumarkt, punkt 16 och 22.

Det kan ifrågasättas om den föreslagna inskränkningen och de begränsningar som föreslås är förenligt med principerna i det gemensamma mervärdesskattedirektivet och proportionalitetsprincipen. Företagen bör ha möjlighet att tillämpa en metod för fördelning av ingående skatt som ger det mest exakta resultatet i det enskilda fallet och det ska inte ställas orimliga eller osakliga krav på bevisning. Detta är en viktig rättssäkerhetsfaktor.

- **Odefinierade och oklara begrepp:** Förslaget introducerar en rad nya, centrala begrepp utan att definiera dem. Detta gäller särskilt begrepp som "yta" (där det saknas vägledning om vilket ytmått som avses), "verksamhetsgren", "enklare byggnad" och "underordnad funktion". Denna otydlighet skapar osäkerhet och kommer med stor sannolikhet att leda till ett ökat antal kostsamma tvister med Skatteverket.

En komplex och i praktiken ogenomförbar modell för byggnader

Förslaget är så detaljerat och komplext att det kommer att medföra en oproportionerligt stor administrativ börda och ökade kostnader, särskilt för fastighetssektorn.

- **Den obligatoriska ytmetoden för byggnader är rigid och kan bli missvisande:** Att tvinga fram en ytbaserad fördelningsmetod för byggnader bygger på det felaktiga antagandet att kostnader fördelas jämnt per kvadratmeter. Som flera remissinstanser visat stämmer detta sällan i praktiken och metoden kan leda till ett mindre korrekt resultat än andra fördelningsgrunder.
- **Bättre alternativa metoder har ignorerats:** Förslaget låser fast fördelning av ingående skatt som avser byggnader till två utpekade modeller, trots att en annan fördelning kan leda till mer exakt resultat. Exempelvis kan en fördelning baserad på produktionskostnader vid ny-, till- och ombyggnationer vara en betydligt mer träffsäker metod för att spegla den faktiska resursförbrukningen och därmed uppfylla direktivets krav på precision.

Särskilt om finansiell verksamhet

Promemorian saknar en analys av finansiell verksamhet i stort och den komplexitet en sådan verksamhet innebär utifrån ett mervärdesskatteperspektiv. Det gäller i synnerhet vid fastställande av avdragsrätten för ingående mervärdesskatt på kostnader som inte kan allokeras till specifika tillhandahållanden. Detta leder till att promemorians förslag med stor sannolikhet kommer att medföra osäkerhet kring praktisk och legal redovisning och rapportering av mervärdesskatt för finansiell verksamhet.

Det är av stor vikt att reglerna för avdragsrätt blir tydliga och att det går att förutse i vilken utsträckning avdrag för ingående mervärdesskatt kommer att medges. Förslaget innehåller ett antal otillräckligt definierade begrepp vilka bl.a. kan leda till långdragna processer för företagen. Särskilt viktiga begrepp att definiera för en väl fungerande finansiell verksamhet är exempelvis verksamhetsgren, bitransaktioner och övervägande del.

Det är vidare önskvärt att lagstiftaren utvecklar på vilket sätt ”omsättning” ska bestämmas för en så omfattande och komplex verksamhet som banker och finansiella institut bedriver. Särskilt mot bakgrund av de stora värden som flödar i de finansiella systemen.

Promemorians konsekvensanalys har väsentligt underskattat det arbete som krävs för att färdigställa och dokumentera fördelningsnyckeln. För många företag kommer det i praktiken vara omöjligt att hinna konsolidera de uppgifter som krävs för att beräkna fördelningsnyckeln innan den tidpunkt som anges i promemorian. Extra utmanande blir det dessutom för företag i momsgrupper, vilket är vanligt förekommande inom finansiell verksamhet. Detta medför också problem vid tillämpning av en preliminär fördelningsnyckel. Att den faktiska tidsåtgången inte har beaktats på ett realistiskt sätt innebär även att den uppskattade kostnaden för näringslivet blir alltför låg.

Otillräckligt beredningsunderlag

Promemorian och dess konsekvensanalys utgör ett bristfälligt underlag för en så omfattande och tekniskt komplicerad lagändring.

- **Ofullständig konsekvensanalys:** Uppskattningen av de administrativa kostnaderna och den tidsåtgång som krävs för företagens anpassning är kraftigt underskattad och saknar förankring i de berörda branschernas verklighet.
- **Avsaknad av omvärldsanalys:** En analys av hur andra EU-länder har implementerat motsvarande regler saknas helt. Detta gör det omöjligt att bedöma förslagets påverkan på svensk konkurrenskraft.
- **Fel forum för beredning:** Frågans komplexitet kräver en grundlig genomlysning som endast kan åstadkommas inom ramen för en statlig utredning, inte genom en departementspromemoria.

Tillsätt en utredning

Mot bakgrund av ovan anförda skäl anser vi att det nuvarande förslaget måste dras tillbaka. Vi uppmanar i stället regeringen att tillsätta en utredning med uppdrag att ta fram ett nytt, välavvägt och rättssäkert förslag.

En sådan utredning måste ges i uppdrag att:

1. Grundligt analysera de rättsliga och praktiska konsekvenserna av olika fördelningsmodeller.
2. I nära dialog med berörda branscher utvärdera alternativa metoder
3. Säkerställa att ett nytt förslag är förenligt med EU-rättens principer om precision och neutralitet samt att det är praktiskt genomförbart och administrativt hanterbart för företagen.

Endast genom en gedigen utredningsprocess kan ett förutsägbart, konkurrenskraftigt och rättssäkert regelverk för fördelning av mervärdesskatt komma på plats.

Med anledning av ovanstående kritik önskar vi träffa dig för att närmare redogöra för våra önskemål och de bedömningar som regeringen gör.

Med vänlig hälsning,

Fastighetsägarna Sverige

Svenskt Näringsliv

Näringslivets skattedelegation (NSD)

Byggföretagen

Sveriges Allmännytta

Bostadsrätterna

HSB

FAR

Svenska Bankföreningen

Svensk Försäkring

Svensk Värdepappersmarknad

Finansbolagens förening

Riksbyggen

Företagarna

Småföretagarnas riksförbund

Näringslivets regelnämnd (NNR)

Kontaktperson:

Ulrika Hansson
Fastighetsägarna Sverige
tel. 070-550 1534