Datum 2026-10-15

RF Dnr: 257/26

Mottagare: Finansdepartementet
Skatte- och tullavdelningen
Dnr: Fi2026/00876
Adress: fi.remissvar@regeringskansliet.se
Kopia till: oliver.sparrings@regeringskansliet.se

Remissvar gällande *Utredningen om utökade möjligheter till frivillig beskattning för mervärdesskatt avseende fastigheter, SOU 2026:24,* (Dnr Fi2026/00876)

Sveriges Riksidrottsförbund, RF, har beretts tillfälle att yttra sig över betänkandet Utredningen om utökade möjligheter till frivillig beskattning för mervärdesskatt avseende fastigheter, SOU 2026:24, Dnr Fi2026/00876 och anför följande.

RF är idrottsrörelsens samlande organisation med uppgift att stödja, företräda, och leda rörelsen i gemensamma frågor, såväl nationellt som internationellt. RF har 72 medlemsförbund (specialidrottsförbunden, SF) som tillsammans har cirka 18 000 idrottsföreningar och samlar drygt 3 miljoner medlemmar.

Sammanfattande inställning

RF avstyrker utredningens slutsats att uthyrningsreglerna ska lämnas oförändrade.

RF anser att en lagstiftningsändring bör genomföras i 12 kap. 5 § ML för att lösa problemen som utredningen tar upp.

Utredningens andra del, att de svenska reglerna om justering av tidigare gjorda avdrag för ingående mervärdesskatt för investeringsvaror bör ändras för att bli förenliga med EU-rätten och ta ställning till om det bör införas en möjlighet till frivillig beskattning för mervärdesskatt vid överlåtelse av fastigheter, är svårtolkad sett till hur detta kommer att påverka våra medlemmar. RF vill dock framhålla vikten av att reglerna fungerar även vid omstruktureringar och andra överlåtelser som inte alltid sker av kommersiella skäl.

Riksidrottsförbundet Idrottens Hus Box 11016, 100 61 Stockholm
Tel växel: 08-699 60 00 Fax: 08-699 62 00 e-post: riksidrottsforbundet@rf.se www.rf.se

1. Bakgrund

Utredningen tar upp flera orsaker till varför mervärdesskattereglerna för lokalmarknaden inte fungerar bra och hur framför allt grupper som saknar avdragsrätt för mervärdesskatt missgynnas. Trots detta kommer utredningen fram till att uthyrningsreglerna ska lämnas oförändrade, vilket RF ställer sig frågande till. RF menar att:

- konsekvenserna för föreningslivets lokalfösörjning underskattas i utredningen,
- lokalfrågan är kritsk för många föreningar och riskerna för ett levande föreningsliv kommer därför att öka över tid,
- neutralitetsprincipen talar för en reform,
- utredningens slutsats kring kostnadsökning för hyresgäster som saknar avdragsrätt för ingående skatt är svårbedömd.

1.1 Utredningen underskattar problem med lokalförsörjning

Utredningen visar enligt RF:s mening att nuvarande regler skapar strukturella hinder på lokalmarknaden för verksamheter som saknar avdragsrätt för mervärdesskatt. Detta gäller inte minst ideella idrottsföreningar men även stora delar av civilsamhället, friskolor, vård- och omsorgsverksamheter samt andra aktörer som bedriver från skatteplikt undantagen verksamhet. För ideella idrottsföreningar är detta nära kopplat till att deras verksamhet typiskt sett inte medför avdragsrätt enligt 13 kap. ML eller rätt till återbetalning enligt 14 kap. ML.

Utredningen identifierar problemen men tillmäter enligt RF:s uppfattning inte tillräcklig betydelse åt de långsiktiga effekterna på lokalmarknadens funktionssätt och tillgången till ändamålsenliga lokaler.

Utredningen konstaterar att många aktörer inom den ideella sektorn och idrottsrörelsen har svårt att hitta ändamålsenliga lokaler. Utredningen redovisar vidare att företrädare för idrottsrörelsen också uppgett att vissa föreningar bildar aktiebolag för att möjliggöra momspliktig uthyrning.

Dessa iakttagelser är enligt RF av central betydelse. Frågan för idrottsrörelsen handlar inte bara om nivån på hyran utan även om möjligheten att över huvud taget få tillgång till lokaler och anläggningar. När uthyrning till en ideell idrottsförening kan medföra risk för begränsad avdragsrätt eller framtida justeringsskyldighet för fastighetsägaren påverkas dennes ekonomiska kalkyl. Det skapar incitament att välja en annan hyresgäst framför en idrottsförening.

RF delar därför den bedömning som framförs i de särskilda yttrandena i utredningen, nämligen att de negativa konsekvenserna av dagens regler i stor utsträckning påverkar idrottsföreningars tillträde till lokalmarknaden, vilket i förlängningen leder till ett större problem för idrottsrörelsen än riskerna med högre hyresnivåer.

1.2 Riskerna kommer att öka över tid

RF anser att utredningens analys i för liten utsträckning beaktar utvecklingen på fastighetsmarknaden.

Ett centralt förhållande är att en ökande andel av Sveriges lokalbestånd består av fastigheter där omfattande investeringar, om- och nybyggnationer genomförts med avdragsrätt för mervärdesskatt. Sådana investeringar medför ofta betydande justeringsbelopp och därmed ökad känslighet för ändrad användning av lokalerna. Fastigheter kan utgöra investeringsvaror enligt 15 kap. ML. För sådana investeringar gäller en särskild justeringsperiod och en ändrad användning kan medföra justering av tidigare avdrag för ingående skatt enligt bestämmelserna i samma kapitel.

Ju större andel av lokalbeståndet som omfattas av sådana investeringar, desto starkare blir de ekonomiska incitamenten att prioritera hyresgäster som möjliggör fortsatt frivillig beskattning.

RF anser därför att utredningen underskattar risken för att verksamheter utan avdragsrätt successivt trängs undan från delar av lokalmarknaden. Detta gäller inte enbart idrottsrörelsen utan givetvis även hela civilsamhället, skolverksamhet, vård och omsorg samt annan momsbefriad verksamhet.

Det finns starka ekonomiska incitament för fastighetsägare att säkerställa fortsatt avdragsrätt för ingående skatt, vilket i princip innebär att dessa lokaler stängs för aktörer utan avdragsrätt.

Att vissa aktörer inom vård- och utbildningssektorn i dag uppger att de inte har några större problem att hitta lokaler innebär inte att situationen kommer att vara densamma på sikt. Utredningen konstaterar själv att utvecklingen på marknaden kan påverka möjligheterna att hitta lokaler och att problemen kan öka när tillgången minskar eller efterfrågan stiger.

1.3 Neutralitetsprincipen talar för en reform

Utredningen konstaterar att dagens ordning innebär avvikelser från mervärdesskattens neutralitetsprincip. Den svenska regleringen bygger på artiklarna 135.1 l och 137.1 d i rådets direktiv 2006/112/EG. Enligt artikel 135.1 l ska utarrendering och uthyrning av fast

egendom som utgångspunkt undantas från skatteplikt, medan artikel 137.1 d medger medlemsstaterna att ge beskattningsbara personer rätt till valfrihet för beskattning av sådana transaktioner.

RF menar att neutralitetsproblemen är större än vad som framgår av utredningens slutsatser.

När skatteregler bidrar till att verksamheter organiseras i aktiebolagsform i stället för i ideella föreningar uppstår konkurrenssnedvridningar. Detsamma gäller när möjligheten att erhålla lokaler påverkas av om verksamheten är mervärdesskattepliktig eller inte. Sådana effekter innebär att skattelagstiftningen påverkar organisationsform, etableringsmöjligheter och tillträdet till marknaden på ett sätt som är svårt att förena med grundläggande neutralitetsprinciper.

RF delar därför den kritik som framförs i de särskilda yttrandena om att neutralitetsaspekten inte fullt ut beaktats i utredningens slutliga avvägning.

1.4 Svårbedömd kostnadsökning för hyresgäster som saknar avdragsrätt för ingående skatt

Utredningens resonemang bygger i stor utsträckning på antagandet att en utökad möjlighet till frivillig beskattning skulle kunna leda till en hyreshöjning motsvarande ungefär 6,25 procent för hyresgäster utan avdragsrätt. Samtidigt konstaterar utredningen själv att lokalhyresmarknaden kännetecknas av individuella förhandlingar och att hyresnivåerna bestäms av en mängd faktorer. Det finns därför betydande osäkerheter kring hur stora kostnadsökningarna faktiskt skulle bli i praktiken.

RF anser att utredningens bedömning av möjliga hyresökningar för verksamheter utan avdragsrätt för mervärdesskatt är förenad med betydande osäkerhet.

RF vill vidare framhålla att verksamheter utan avdragsrätt redan i dag indirekt bär kostnader hänförliga till mervärdesskatt. När frivillig beskattning inte kan tillämpas saknar fastighetsägaren möjlighet att dra av ingående mervärdesskatt på exempelvis byggnationer, ombyggnationer och större renoveringar. Dessa kostnader måste finansieras genom hyran och övervältras därmed i praktiken på hyresgästen, så kallad momskompensation. Den uteblivna avdragsrätten ger således upphov till en dold momskostnad i hyran som redan i dag belastar många ideella föreningar och andra verksamheter utan avdragsrätt.

RF menar därför att de ökade kostnader som utredningen beskriver inte kan bedömas isolerat från de kostnader som redan i dag uppstår genom det nuvarande systemet. En samlad analys bör även beakta de effektivitetsvinster, den ökade neutraliteten och de

förbättrade förutsättningarna för lokalförsörjning som kan följa av en utvidgad möjlighet till frivillig beskattning.

2. Lagstiftning

RF delar utredningens beskrivning av de betydande neutralitetsproblem, administrativa kostnader, osäkerheter och inlåsningseffekter som dagens regler om frivillig beskattning vid uthyrning av lokaler medför för fastighetsägare, och därmed lika problematisk för hyresgäster utan avdrag. RF delar däremot inte utredningens slutsats att regelverket bör lämnas oförändrat eftersom ”kostnaderna för många aktörer riskerar att bli så höga i förhållande till den nytta det skulle få” (s. 220 i betänkandet).

RF anser tvärtom att regeringen bör överväga en ändring av 12 kap. 5 § ML som gör det möjligt att tillämpa frivillig beskattning även när en byggnad eller annan anläggning hyrs ut till en verksamhet som saknar avdragsrätt eller rätt till återbetalning. En sådan reform ryms principiellt inom den valfrihet som artikel 137.1 d i rådets direktiv 2006/112/EG lämnar medlemsstaterna.

En sådan ändring bör ske skyndsamt och i kombination med en kompensation för en eventuell justering av hyresnivåer, likt den modell som man i utredningen anger finns i Danmark.

Om problemen på lokalmarknaden för den ideella sektorn inte kan lösas genom en momsreform bör regeringen skyndsamt utreda alternativa lösningar som undanröjer de negativa effekterna för idrottsrörelsen och andra verksamheter utan avdragsrätt.

Enligt RF:s bedömning behöver regeringen skyndsamt överväga följande åtgärder:

- inför ett kompensationssystem,
- inför möjlighet till avtalat samtycke,
- ändra reglerna om frivillig beskattning.

2.1 Kompensation i likhet med Danmark

Utredningen identifierar ett flertal negativa konsekvenser med nuvarande regler, samtidigt anges i betänkandet en negativ förväntan med en förändring och det är den eventuella kostnadsökningen. Samtidigt anges i betänkandet att denna fråga har vårt granland Danmark kunnat lösa.

I Danmark är det, till skillnad mot vad som gäller i flertalet länder inom EU, möjligt med frivillig beskattning vid uthyrning även till företag och organisationer som inte har avdragsrätt. Danmark har emellertid ett system för delvis kompensation till ideella- och välgörenhetsföreningar. Ordningen för kompensation regleras i bekendtgørelse nr. 111 af 2. februar 2015 om momskompensation til velgørende foreninger m.v. Ersättningsystemet omfattar inte enbart kostnader för mervärdesskatt på lokalhyra. Ideella- och välgörenhetsföreningar kan, efter ansökan, få ett bidrag som ger ersättning för momskostnaden vid köp med en andel motsvarande deras självfinansierande ränta. Skatteministern fastställer detaljerade regler för fördelningen av subventionen. Utgifterna måste vara kopplade till föreningens momsbefriade välgörenhetsverksamhet. Det finns detaljerade regler om hur ersättningen ska beräknas och om återbetalning av utbetalda belopp. I den mån det totala beloppet som begärts överstiger det tilldelade anslaget till kontot fördelas ersättningen i proportion till de begärda beloppen.

En möjlighet till kompensation för ideella föreningar är att i likhet med det danska systemet införa ett generellt bidrag som utgår till alla ideella föreningar (s. 218 i betänkandet).

Danmark har under lång tid haft en särskild ordning för så kallad momskompensation för allmännyttiga och ideella organisationer. Systemet innebär i princip att föreningar kan få kompensation för en del av den moms som belastar verksamheten och som de inte själva kan dra av. Ordningen omfattar bland annat idrottsföreningar, kulturorganisationer, museer, religiösa samfund och andra allmännyttiga organisationer. Syftet är att minska de konkurrensnackdelar som annars uppkommer när verksamheten inte ger avdragsrätt för ingående moms.

RF noterar att utredningen själv har övervägt möjligheten att kompensera de verksamheter som saknar avdragsrätt för mervärdesskatt för eventuella hyreshöjningar som kan följa av en utökad möjlighet till frivillig beskattning. Utredningen hänvisar därvid till den danska modellen för momskompensation till ideella organisationer men konstaterar att en sådan lösning inte ryms inom ramen för utredningens uppdrag. RF anser att detta inte bör utgöra ett skäl för att avstå från reformer av de svenska reglerna. Tvärtom visar den danska erfarenheten att det finns alternativa lösningar som kan motverka negativa effekter för ideella organisationer samtidigt som neutraliteten på lokalmarknaden förbättras. Regeringen bör därför skyndsamt låta utreda om ett svenskt kompensationssystem för ideella organisationer, samt de befintliga system för utbildningsverksamhet, vård och omsorg, kan kombineras med en utvidgad möjlighet till frivillig beskattning för uthyrning av lokaler.

Riksidrottsförbundet Idrottens Hus Box 11016, 100 61 Stockholm
Tel växel: 08-699 60 00 Fax: 08-699 62 00 e-post: riksidrottsforbundet@rf.se www.rf.se

2.2 Lagstadga om avtalat samtycke mellan hyresgäst och fastighetsägare

Om den frivilliga rätten att momsbelägga lokalhyra skulle breddas anser RF att regeringen bör överväga att lägga till en bestämelse om samtycke mellan parterna i de fall hyresgästen inte har full avdragsrätt. En samtyckesregel innebär att frivillig beskattning även fortsättningsvis förutsätter ett affärsmässigt ställningstagande mellan parterna och minskar risken för att kostnadsövervältring sker ensidigt. En sådan lösning skulle säkerställa att även hyresgästen ges visst inflytande över valet att tillämpa frivillig beskattning och därmed skapa ett skydd mot att frivillig beskattning används på ett sätt som leder till oförutsedda eller oskäliga kostnadsökningar. Samtidigt skulle en sådan ordning möjliggöra att parterna, utifrån sina respektive förutsättningar, träffar den lösning som är mest ändamålsenlig för det enskilda hyresförhållandet.

2.3 RF:s förslag till ändring i lagtext

RF anser att utredningen huvudsakligen analyserat två handlingsalternativ trots att andra lösningar också framstår som möjliga. Det danska exemplet, som utredningen själv nämner men inte anser att det finns direktiv för att ta upp, visar att det finns fler än två alternativ.

1. Behåll dagens regler – vilket är utredningens förslag.
2. Inför generell frivillig beskattning utan skyddsmekanismer – där utredningen anser att detta riskerar att få fördyrande kostander för vissa hyresgäster.
3. Inför generell frivillig beskattning kombinerad med riktad kompensation till verksamheter utan avdragsrätt. Kombineras med en skrivning om samtycke mellan fastighetsägare och hyresgäst.

RF bedömer att alternativet med en utvidgad frivillig beskattning kombinerad med riktad kompensation och möjlighet till avtalat samtycke mellan parterna ger den mest ändamålsenliga avvägningen mellan lokalmarknadens behov och skyddet för verksamheter utan avdragsrätt.

En kompensationslösning bör i så fall utformas med beaktande av att den inte förändrar den grundläggande avdragsrätten enligt 13 kap. ML eller reglerna om återbetalning i 14 kap. ML, utan neutraliserar den kostnad som följer av att frivillig beskattning enligt 12 kap. 5 § ML skulle kunna tillämpas enligt vårt förslag nedan.

Se nedan förslag på justering i lagtext som skulle lösa civilsamhällets problem med denna fråga.

Nuvarande lydelse	*Föreslagen lydelse*
12 kap. 5 § ML	12 kap. 5 § ML
Om en fastighetsägare, ett konkursbo eller en mervärdesskattegrupp *för stadigvarande användning i en verksamhet där transaktionerna medför avdragsrätt eller rätt till återbetalning enligt 14 kap. 7–9 §§ eller 36 och 37 §§ eller 60, 64, 65 eller 66 §* helt eller delvis hyr ut en byggnad eller annan anläggning som utgör fastighet, får uthyrningen omfattas av frivillig beskattning. Detta gäller dock inte om uthyrningen avser stadigvarande bostad.	Om en fastighetsägare, ett konkursbo eller en mervärdesskattegrupp helt eller delvis hyr ut en byggnad eller annan anläggning som utgör fastighet, får uthyrningen omfattas av frivillig beskattning. Detta gäller dock inte om uthyrningen avser stadigvarande bostad.
	12 kap 7a § ML
	I de fall som hyresgästen helt eller delvis saknar rätt till avdrag för ingående skatt får uthyrning omfattas av frivillig beskattning enligt 5 § om fastighetsägaren och hyresgästen har avtalat om detta.

3. Frivillig beskattning vid fastighetsöverlåtelser

Grovt förenklat har Sverige ett system som går ut på att fastighetsägaren gör avdrag för byggmoms, avyttrar fastigheten och därefter tar köparen över justeringsskyldigheten genom justeringshandlingen och ingen moms behövdes tas ut på försäljningen. Systemet tycks vara både relativt enkelt och skapa få situationer då säljaren behöver justera momsen. EU-domstolen underkände vissa delar av detta system genom C-787/18, Sögård Fastigheter AB, vilket leder till att Sverige måste ändra system men utan någon självklar ersättare.

Utredningen är själv kritisk till detta och istället för att överlåta fastigheten momsfritt och låta köparen ta över justeringsskyldigheten föreslås att säljaren fakturerar överlåtelsen med moms och köparen gör avdrag. Enligt EU:s momsdirektiv ska en sådan ordning vara

frivillig för säljaren. Ett sådant system fungerar när köparen har full avdragsrätt men fungerar sämre i de fall köparen inte har det.

RF delar utredningens bedömning att svenska regler måste anpassas till EU-rätten efter EU-domstolens dom i Sögård Fastigheter. RF noterar samtidigt att utredningen själv identifierar flera nackdelar med den föreslagna modellen och att förslaget i stor utsträckning utgör en kompromisslösning.

Den stora risken RF ser är primärt i de fall köparen inte har full avdragsrätt riskerar att drabbas hårt av detta förslag. RF noterar att flera sakkunniga har framhållit att utredningens förslag om frivillig beskattning vid fastighetsöverlåtelser riskerar att öka de ekonomiska incitamenten att undvika uthyrning till verksamheter som saknar avdragsrätt för mervärdesskatt. Genom att nya justeringsperioder uppkommer vid överlåtelser och att justeringsunderlaget kan komma att baseras på hela överlåtelsevärdet kan kostnaden för framtida momsfri användning öka. RF anser att denna fråga förtjänar ytterligare analys eftersom den i förlängningen även kan påverka ideella föreningars möjligheter att få tillgång till lokaler.

RF är införstådda med att Sögård kräver en lagändring, men vi är inte övertygade om att utredningen har analyserat konsekvenserna för civilsamhället tillräckligt djupt.

RF vill understryka vikten av att reglerna utformas så att omstruktureringar, överlåtelser av idrottsanläggningar och andra transaktioner inom civilsamhället, som inte alltid sker av kommersiella skäl, inte belastas med oproportionerliga administrativa eller skattemässiga konsekvenser.

För frågor kontakta förbundsjurist Johan Karlsson, Johan.Karlsson@rfsisu.se

Sveriges Riksidrottsförbund

Marcus Horning
Generalsekreterare