Till
Finansdepartementet
Ert Dnr:

Mervärdesskatt vid uthyrning och överlåtelse av fastighet (SOU 2026:24)

Sammanfattning

Frivillig beskattning vid uthyrning

Stockholms stad beklagar att utredaren inte lämnat författningsförslag om utökade möjligheter till frivillig beskattning för uthyrning av lokaler. Stockholms stad har i sitt remissvar avseende promemorian *Frivillig skattskyldighet för mervärdesskatt vid uthyrning av lokaler (Fi2020/05 l 59)* beskrivit de svårigheter och negativa konsekvenser som dagens regler om frivillig beskattning av uthyrning av lokaler medför när en kommun försöker använda sina inhyrda lokaler.

Stockholms stad anser att dagens regelverk motverkar en effektiv och samhällsekonomisk sund användning av välfärdsfastigheter som ägs av kommunala bolag.

Stockholms stad saknar i utredningen en närmare analys av vilka ekonomiska effekter dagens system medför för kommunernas inhyrda lokaler och förutsättningarna att upplåta dessa till andra hyrestagare att utredaren nu inte lämnar något förslag om utökade möjligheter till frivillig beskattning vid uthyrning.

Stockholms stad delar uppfattningen som utredningens experter lämnat i sina särskilda yttranden om att utredningen inte fullt ut fångar de konsekvenser som dagens regelverk i praktiken får för såväl hyresgäster som hyresvärdar och att en analys av alternativa lösningar saknas. Stockholms stad menar att möjligheten till utökad frivillig beskattning vid uthyrning av lokaler därför måste beaktas i det fortsatta lagstiftningsarbetet.

Överlåtelse av fastighet

Stockholms stad beklagar att utredarens förslag avseende överlåtelse av fastighet begränsats genom det snäva kommittédirektivet som inte tillät några förslag avseende försäljning av nyproducerade byggnader och anläggningar eller tomtmark, trots att dessa överlåtelser är obligatoriskt skattepliktiga i mervärdesskattedirektivet.

Stadshuset
Ragnar Östbergs Plan 1
105 35 Stockholm

Stockholms stad delar de uppfattningar som framförts till utredningen att förslaget i dess nuvarande utformning kommer att medföra att det blir dyrare att bygga kommunal infrastruktur. I avsaknad av beräkningar i utredningen kan dock antas att förslaget innebär att momsen på nya investeringar blir en kostnad, vilket innebär 25 procents högre kostnader.
Stockholms stad avstyrker därför förslaget om överlåtelse av fastighet och ändringen av justeringsreglerna i dess nuvarande utformning.

Stockholms stad delar uppfattningen att de svenska reglerna om övertagande av justering behöver ändras för att reglerna ska bli förenliga med EU-rätten. Stockholms stad anser dock att de svenska reglerna bör anpassas till systematiken i mervärdesskattedirektivet för hur fastighetsöverlåtelser beskattas. Stockholms stad menar därför att förslaget behöver kompletterats med regler som speglar mervärdesskattedirektivets regler om obligatorisk beskattning vid överlåtelse av nya fastigheter.

Stockholms stad anser att det nuvarande förslaget försvårar tillämpningen av det svenska regelverket, ger nya gränsdragningsproblem och leder till ökade kostnader för kommunerna, vilket måste beaktas i det fortsatta lagstiftningsarbetet.

Stockholms stad anser att om förslaget ändå genomförs så krävs övergångsregler för att redan avtalade kommunala fastighetsöverlåtelser med tillträde efter ikraftträdandet inte ska drabbas av ökade kostnader för justering av moms som inte kunde förutses då avtalen ingicks. Stockholms stad menar att avsaknaden av sådana övergångsregler kan leda till onödig osäkerhet och ökade kostnader i de fall Skatteverket skulle ha en annan uppfattning om leveranstidpunkten än parterna som avtalat om fastighetsöverlåtelsen.

Ställningstaganden

Betänkandet är omfattande och avser förslag rörande ett antal frågor. Stockholms stad har valt att lämna synpunkter på utredarens förslag om frivillig beskattning vid överlåtelse av fastigheter och kommentera avsaknaden av förslag avseende frivillig beskattning vid uthyrning av lokaler.

Avsnitt 7. Frivillig beskattning vid uthyrning

Utredaren lämnar inget förslag om utökade möjligheter till frivillig beskattning vid uthyrning av lokaler. Sammantaget anser utredaren att kostnaderna för många aktörer skulle bli höga i förhållande till den nytta som kan finnas och att möjligheten till frivillig beskattning vid uthyrning därför inte bör utökas.

Stockholms stad har i sitt remissvar avseende promemorian *Frivillig skattskyldighet för mervärdesskatt vid uthyrning av lokaler (Fi2020/05 l 59)* beskrivit de svårigheter och negativa konsekvenser som dagens regler om frivillig beskattning av uthyrning av lokaler medför när en kommun försöker använda sina inhyrda lokaler. *Stockholms stad beklagar därför att utredningen inte lämnar författningsförslag om utökade möjligheter till frivillig beskattning för uthyrning av lokaler.*

I Sverige finns 290 kommuner, 21 regioner och cirka 1 800 kommunala bolag. Stockholms stad (nedan Staden) är organiserad i stadsdelsförvaltningar, fackförvaltningar och kommunala bolag. Stockholms Stadshus AB är sedan 1991 moderbolag i en koncern som består av 16 dotterbolag och ett intressebolag. Stockholms Stadshus AB ägs av Stockholms stad och fungerar som en sammanhållande funktion för stadens aktiebolag. Staden har som huvudprincip att själv äga och förvalta fastigheter som verksamheterna har behov av (s. 16 budget 2026). Bolagen i koncernen äger och förvaltar dock av historiska skäl bland annat fastigheter med lokaler för stadens välfärdsverksamheter, såsom äldreboenden, skolor och förskolor (s. 330 budget 2026).

Det nuvarande regelverket hindrar en effektiv användning av inhyrda lokaler i kommuner. En generell möjlighet till frivillig beskattning av uthyrning av lokaler skulle medföra att kommuner i större utsträckning än idag skulle kunna använda inhyrda lokaler för det kommunala uppdraget. Exempelvis skulle lokaler som en kommun hyr in för egen verksamhet under dagtid kunna användas av fler än idag om lokalerna kunde hyras ut i andra hand på kvällstid till olika aktörer, såsom ideella föreningar. Stockholms stad anser att dagens regelverk motverkar en effektiv och samhällsekonomisk sund användning av välfärdsfastigheter som ägs av kommunala bolag.

Utredaren berör helt kort effekter för kommunerna av en utökad möjlighet till frivillig beskattning vid uthyrning. Utredaren anger att det skulle medföra ökade kostnader för kommunerna om de privata aktörerna inom vård och omsorg fick ökade kostnader och att ökade kostnader för föreningar och organisationer skulle kunna medföra krav på ökade kommunala bidrag. *Stockholms stad saknar i utredningen en närmare analys av vilka ekonomiska effekter dagens system har för kommuner som inte själva äger sina fastigheter och vad det innebär för dessa kommuner att utredaren nu inte lämnar något förslag om utökade möjligheter till frivillig beskattning vid uthyrning.*

I två expertyttranden lyfts svårigheten med att dagens regelverk i praktiken får konsekvenser för framför allt organisationer som inte bedriver beskattningsbar verksamhet, exempelvis ideella

idrottsföreningar, och deras möjligheter att hyra ändamålsenliga lokaler. Kommunala lokaler och anläggningar lyfts som exempel eftersom dessa i stor utsträckning ägs och förvaltas av kommunala aktiebolag. För sådana bolag gäller samma mervärdesskatteregler som för privata fastighetsägare, vilket innebär att den skillnad mellan kommunal och privat uthyrning som utredningen utgår ifrån i praktiken kommer att minska så länge de kommunala bolagen också är införstådda med att mervärdesskattereglerna i deras verksamhet är desamma som för en privat fastighetsägare.

En av experterna i utredningen anför i ett särskilt yttrande att han inte delar utredningens uppfattning att dagens krav på avdragsrätt för att få hyra ut med moms bör behållas. I yttrandet lyfts att dagens system leder till att många hyresvärdar kräver att deras hyresgäster har avdragsrätt, något som både intresseorganisationer och de uthyrare som experten varit i kontakt med vittnat om. Experten menar att för hyresvärdarna medför dagens system administrativa kostnader, skatterisker och snedvridning till förmån för produktion i egen regi. Kravet på avdragsrätt bör därför tas bort. En sådan reform skulle skapa en mer välfungerande fastighetsmarknad och ge föreningar, trossamfund, friskolor, privata vårdcentraler, privatpersoner och icke momsregistrerade företag större möjligheter att hyra lokaler. Skatteintäkterna bedöms öka, vilket skapar utrymme att kompensera berörda sektorer genom riktade statsbidrag eller momsersättningssystemet. I yttrandet påpekar även experten att utredningen kunde ha tittat på lösningar där frivillig beskattning endast gäller om både hyresgäst och hyresvärd är överens om det, alternativt endast för nya avtal.

Stockholms stad delar uppfattningen som utredningens experter lämnat i sina särskilda yttranden om att utredningen inte fullt ut fångar de konsekvenser som dagens regelverk i praktiken får för såväl hyresgäster som hyresvärdar och att en analys av alternativa lösningar saknas. Stockholms stad menar att möjligheten till utökad frivillig beskattning vid uthyrning av lokaler därför måste beaktas i det fortsatta lagstiftningsarbetet.

Avsnitt 8. Överlåtelse av fastighet

Mervärdesskattedirektivets regler innebär att leveranser av ”gamla byggnader” och obebyggd mark som inte ska bebyggas som utgångspunkt är undantagna från skatteplikt, medan både leveranser av byggnader före det första besittningstagandet och leveranser av mark som ska bebyggas är skattepliktiga.

Stockholms stad beklagar att utredarens förslag avseende överlåtelse av fastighet begränsats genom det snäva kommittédirektivet som inte tillät några förslag avseende försäljning av nyproducerade byggnader och anläggningar eller

tomtmark, trots att dessa överlåtelser är obligatorisk skattepliktiga i mervärdesskattedirektivet.

Utredarens förslag innebär att frågan om en överlåtelse avser nya eller gamla byggnader och anläggningar får avgörande betydelse för hur kostsamt överlåtelser av fastigheter kan bli för en kommun. Vid överlåtelse av gamla byggnader eller anläggningar kan överlåtelsen enligt förslaget beskattas och transaktionen utlöser då inte justering för kommunen. Överlåtelse av kommunal infrastruktur avser dock ofta nyuppförda byggnader och anläggningar, vilka utgör överlåtelser som enligt förslaget inte kan beskattas. Detta innebär att kommunerna kommer att behöva återbetala tidigare erhållen momsersättning avseende infrastrukturen vid en överlåtelse och inte ha möjlighet som idag att med köparen förhandla fram en köpeskilling som täcker kommunens kostnad.

Enligt de uppfattningar som framförts till utredningen kommer förslaget under alla omständigheter medföra att det blir dyrare att bygga kommunal infrastruktur. Mot bakgrund av att det inte finns någon statistik över hur stora de totala kommunala investeringarna i sådan infrastruktur är, och hur fördelningen ser ut mellan de tre olika alternativa sätten att organisera byggandet av sådan infrastruktur, finns enligt utredaren ingen möjlighet att göra en beloppsmässig uppskattning av de ekonomiska effekterna av utredningens förslag.

Stockholms stad delar de uppfattningar som framförts till utredningen att förslaget i dess nuvarande utformning kommer att medföra att det blir dyrare att bygga kommunal infrastruktur. I avsaknad av beräkningar i utredningen kan dock antas att förslaget innebär att momsen på nya investeringar blir en kostnad, vilket innebär 25 procents högre kostnader.
Stockholms stad avstyrker därför förslaget om överlåtelse av fastighet och ändringen av justeringsreglerna i dess nuvarande utformning.

Stockholms stad delar uppfattningen att de svenska reglerna om övertagande av justering behöver ändras för att reglerna ska bli förenliga med EU-rätten. Stockholms stad anser dock att de svenska reglerna bör anpassas till systematiken i mervärdesskattedirektivet för hur fastighetsöverlåtelser beskattas. Stockholms stad menar därför att förslaget behöver kompletterats med regler som speglar mervärdesskattedirektivets regler om obligatorisk beskattning vid överlåtelse av nya fastigheter.

Stockholms stad anser att det nuvarande förslaget försvårar tillämpningen av det svenska regelverket, ger nya gränsdragningsproblem och leder till ökade kostnader för

kommunerna, vilket måste beaktas i det fortsatta lagstiftningsarbetet.

Om förslaget ändå genomförs behöver följande beaktas i det fortsatta lagstiftningsarbetet avseende ikraftträdandet och de nya justeringsreglerna.

Såväl utredaren (SOU 2026:24, s. 276) som Skatteverket (ställningstagande ”Leveranstidpunkt vid överlåtelse av fastighet; mervärdesskatt”, 2025-10-16, dnr: 8-230334-2025) har som utgångspunkt att kontraktsskrivningen utgör överlåtelsetidpunkten vid en fastighetsöverlåtelse. Detta trots att Högsta förvaltningsdomstolen i mål HFD 2023 ref. 10 angett att det är vid tillträdet som köparen kan förfoga över fastigheten såsom ägare, dvs. leveransen av varan sker vid tillträdet.

Eftersom kommunala fastighetsöverlåtelser avtalas långt innan tillträdet, blir frågan om när leveransen anses ske avgörande för om de nya eller de nuvarande reglerna om justering ska användandes efter ikraftträdandet (enligt förslaget den 1 januari 2028). Många överenskommelser om exploatering mellan kommuner och externa parter där infrastruktur kommer att överlåtas avtalas 5–10 år innan köparen tillträder fastigheten.
Stockholms stad anser att om förslaget ändå genomförs så krävs övergångsregler för att redan avtalade kommunala fastighetsöverlåtelser med tillträde efter ikraftträdandet inte ska drabbas av ökade kostnader för justering av moms som inte kunde förutses då avtalen ingicks. Stockholms stad menar att avsaknaden av sådana övergångsregler kan leda till onödig osäkerhet och ökade kostnader i de fall Skatteverket skulle ha en annan uppfattning om leveranstidpunkten än parterna som avtalat om fastighetsöverlåtelsen.

Stockholm som ovan

Karin Wanngård
Kommunstyrelsens ordförande

§ 16
PM: Mervärdesskatt vid uthyrning och överlåtelse av fastighet (SOU 2026:24)

Remiss från Finansdepartementet
Remisstid den 27 oktober 2026
KS 2026/529

Beslut

Remissen besvaras med Stockholms stads yttrande, bilaga 1 till promemorian.

Ärendet

Kommunstyrelsen behandlar ett ärende om Mervärdesskatt vid uthyrning och överlåtelse av fastighet (SOU 2026:24). Borgarrådet Wanngård redovisar ärendet i en promemoria.

Beslutsordning

Ordföranden konstaterar att det finns ett förslag till beslut och det är borgarrådsberedningens förslag. Ordföranden finner att kommunstyrelsen beslutar enligt borgarrådsberedningens förslag.

Signerat av

Protokollet har signerats digitalt av följande personer

Namn	Datum
Karin Wanngård	2026-10-14
Christofer Fjellner	2026-10-14
Alexandra Mattsson	2026-10-14
Karin Jöback	2026-10-14

Stockholms stad

PM Rotel I (Dnr KS 2026/529)

Mervärdesskatt vid uthyrning och överlåtelse av fastighet (SOU 2026:24)

Remiss från Finansdepartementet
Remisstid den 27 oktober 2026

Förslag till beslut

Borgarrådsberedningen föreslår att kommunstyrelsen beslutar följande.

Remissen besvaras med Stockholms stads yttrande, bilaga 1 till promemorian.

Föredragande borgarrådet Karin Wanngård

Sammanfattning av ärendet

Finansdepartementet har remitterat betänkandet Mervärdesskatt vid uthyrning och överlåtelse av fastighet (SOU 2026:24) till bland annat Stockholms stad för yttrande.

En särskild utredare har haft i uppdrag att analysera effekterna av utökade möjligheter till frivillig beskattning vid uthyrning av lokaler och föreslå lämpliga författningsändringar. Utredaren ska också bedöma hur mervärdesskattereglerna om justering av avdrag ska bli förenliga med EU-rätten och analysera effekterna av utökade möjligheter till frivillig beskattning för överlåtelse av fastigheter. Syftet är att skapa förutsättningar för en väl fungerande fastighetsmarknad med regler som är förenliga med EU-rätten.

Utredningen föreslår att de nya reglerna och ändringarna ska träda i kraft den 1 januari 2028.

Beredning

Ärendet har remitterats till stadsledningskontoret.

Stadsledningskontoret beklagar att utredaren inte lämnat författningsförslag om utökade möjligheter till frivillig beskattning för uthyrning av lokaler och anser att dagens regelverk motverkar en effektiv och samhällsekonomiskt sund användning av välfärdsfastigheter som ägs av kommunala bolag. Stadsledningskontoret avstyrker förslaget om överlåtelse av fastighet och ändringen av justeringsreglerna i dess nuvarande utformning och anser att det krävs tydliga övergångsregler för att skydda långsiktiga avtal från oväntade momskostnader om förslaget ändå genomförs.

Föredragande borgarrådets synpunkter

Stockholms stad ställer sig generellt kritiskt till utredningens förslag eftersom de riskerar att leda till ökade kostnader och administrativa svårigheter för kommunerna.

Jag vill också beklaga att utredaren inte har lämnat författningsförslag om utökade möjligheter till frivillig beskattning av uthyrning av lokaler i enligt med vårt tidigare remissvar avseende promemorian Frivillig skattskyldighet för mervärdesskatt vid uthyrning av lokaler (Fi2020/05 l 59). Dagens regler motverkar en effektiv och samhällsekonomisk sund användning av välfärdsfastigheter som ägs av kommunala bolag och detta borde ha adresserats inom ramen för utredarens uppdrag.

I övrigt hänvisar jag till Stockholms stads yttrande.

Stockholm den 7 oktober 2026

Karin Wanngård

Bilagor

1. Stockholms stads yttrande, dnr KS 2026/529-3.1
2. Remiss - Mervärdesskatt vid uthyrning och överlåtelse av fastighet (SOU 2026:24), dnr KS 2026/529-1.1

Borgarrådsberedningen tillstyrker föredragande borgarrådets förslag.

Ärendet

Finansdepartementet har remitterat betänkandet Mervärdesskatt vid uthyrning och överlåtelse av fastighet (SOU 2026:24) till bland annat Stockholms stad för yttrande.

En särskild utredare har haft i uppdrag att analysera effekterna av utökade möjligheter till frivillig beskattning vid uthyrning av lokaler och föreslå lämpliga författningsändringar. Utredaren ska också bedöma hur mervärdesskattereglerna om justering av avdrag ska bli förenliga med EU-rätten och analysera effekterna av utökade möjligheter till frivillig beskattning för överlåtelse av fastigheter. Syftet är att skapa förutsättningar för en väl fungerande fastighetsmarknad med regler som är förenliga med EU-rätten.

Utredaren bedömer att möjligheten till frivillig beskattning vid uthyrning av lokaler inte bör utökas och att begreppet stadigvarande användning inte ska ändras. Utredarens lämnar därför inga förslag i denna del.

Utredningen anser att fördelarna med frivillig beskattning vid överlåtelse av fastigheter överväger nackdelarna och föreslår därför att det ska införas en sådan möjlighet. En grundläggande förutsättning för frivillig beskattning för överlåtelse av fastigheter ska vara att köparen ska använda fastigheten för verksamhet som medför avdragsrätt eller rätt till återbetalning. Det ska dock vara möjligt att överlåta en fastighet med frivillig beskattning till staten, en kommun, ett kommunalförbund eller ett samordningsförbund även om de inte har för avsikt att bedriva verksamhet som ger avdragsrätt i fastigheten. Av utredningens direktiv framgår dock att ett förslag om frivillig beskattning inte får omfatta överlåtelser av mark eller byggnader före det första besittningstagandet (nya byggnader). Det ska därför införas undantag för sådana fastigheter. Fastigheter med stadigvarande bostäder ska inte kunna överlåtas med frivillig beskattning. Att frivillig beskattning ska tillämpas ska framgå av en köpehandling. Parterna ska också gemensamt anmäla överlåtelsen med frivillig beskattning till Skatteverket, för att öka möjligheten för Skatteverket att kontrollera beskattningen. Omvänd betalningsskyldighet ska gälla för en fastighetsöverlåtelse med frivillig beskattning. Reglerna om frivillig beskattning för överlåtelse av fastigheter ska tas in i ett nytt kapitel, 12 a kap., i mervärdesskattelagen (2023:200). Utredningen föreslår att reglerna i mervärdesskattelagen om övertagande av rättigheten och skyldigheten att justera avdrag ska tas bort.

Utredningen föreslår att de nya reglerna och ändringarna ska träda i kraft den 1 januari 2028.

Remissammanställning

Ärendet har remitterats till stadsledningskontoret.

Stadsledningskontoret

Stadsledningskontorets tjänsteutlåtande daterat den 18 september 2026 har i huvudsak följande lydelse.

Sammanfattning av synpunkter

Frivillig beskattning vid uthyrning

Stadsledningskontoret beklagar att utredaren inte lämnat författningsförslag om utökade möjligheter till frivillig beskattning för uthyrning av lokaler. Stockholms stad har i sitt remissvar avseende promemorian *Frivillig skattskyldighet för mervärdesskatt vid uthyrning av lokaler (Fi2020/05 l 59)* beskrivit de svårigheter och negativa konsekvenser som dagens regler om frivillig beskattning av uthyrning av lokaler medför när en kommun försöker använda sina inhyrda lokaler.

Stadsledningskontoret anser att dagens regelverk motverkar en effektiv och samhällsekonomisk sund användning av välfärdsfastigheter som ägs av kommunala bolag.

Stadsledningskontoret saknar i utredningen en närmare analys av vilka ekonomiska effekter dagens system medför för kommunernas inhyrda lokaler och förutsättningarna att upplåta dessa till andra hyrestagare att utredaren nu inte lämnar något förslag om utökade möjligheter till frivillig beskattning vid uthyrning.

Stadsledningskontoret delar uppfattningen som utredningens experter lämnat i sina särskilda yttranden om att utredningen inte fullt ut fångar de konsekvenser som dagens regelverk i praktiken får för såväl hyresgäster som hyresvärdar och att en analys av alternativa lösningar saknas. Stadsledningskontoret menar att möjligheten till utökad frivillig beskattning vid uthyrning av lokaler därför måste beaktas i det fortsatta lagstiftningsarbetet.

Överlåtelse av fastighet

Stadsledningskontoret beklagar att utredarens förslag avseende överlåtelse av fastighet begränsats genom det snäva kommittédirektivet som inte tillät några förslag avseende försäljning av nyproducerade byggnader och anläggningar eller tomtmark, trots att dessa överlåtelser är obligatoriskt skattepliktiga i mervärdesskattedirektivet.

Stadsledningskontoret delar de uppfattningar som framförts till utredningen att förslaget i dess nuvarande utformning kommer att medföra att det blir dyrare att bygga kommunal infrastruktur. I avsaknad av beräkningar i utredningen kan dock antas att förslaget innebär att momsen på nya investeringar blir en kostnad, vilket innebär 25 procents högre kostnader. Stadsledningskontoret avstyrker därför förslaget om överlåtelse av fastighet och ändringen av justeringsreglerna i dess nuvarande utformning.

Stadsledningskontoret delar uppfattningen att de svenska reglerna om övertagande av justering behöver ändras för att reglerna ska bli förenliga med EU-rätten. Stadsledningskontoret anser dock att de svenska reglerna bör anpassas till systematiken i mervärdesskattedirektivet för hur fastighetsöverlåtelser beskattas.

Stadsledningskontoret menar därför att förslaget behöver kompletterats med regler som speglar mervärdesskattedirektivets regler om obligatorisk beskattning vid överlåtelse av nya fastigheter.

Stadsledningskontoret anser att det nuvarande förslaget försvårar tillämpningen av det svenska regelverket, ger nya gränsdragningsproblem och leder till ökade kostnader för kommunerna, vilket måste beaktas i det fortsatta lagstiftningsarbetet.

Stadsledningskontoret anser att om förslaget ändå genomförs så krävs övergångsregler för att redan avtalade kommunala fastighetsöverlåtelser med tillträde efter ikraftträdandet inte ska drabbas av ökade kostnader för justering av moms som inte kunde förutses då avtalen ingicks. Stadsledningskontoret menar att avsaknaden av sådana övergångsregler kan leda till onödig osäkerhet och ökade kostnader i de fall Skatteverket skulle ha en annan uppfattning om leveranstidpunkten än parterna som avtalat om fastighetsöverlåtelsen.

Ställningstaganden

Betänkandet är omfattande och avser förslag rörande ett antal frågor. Stadsledningskontoret har valt att lämna synpunkter på utredarens förslag om frivillig beskattning vid överlåtelse av fastigheter och kommentera avsaknaden av förslag avseende frivillig beskattning vid uthyrning av lokaler.

Avsnitt 7. Frivillig beskattning vid uthyrning

Utredaren lämnar inget förslag om utökade möjligheter till frivillig beskattning vid uthyrning av lokaler. Sammantaget anser utredaren att kostnaderna för många aktörer skulle bli höga i förhållande till den nytta som kan finnas och att möjligheten till frivillig beskattning vid uthyrning därför inte bör utökas.

Stockholms stad har i sitt remissvar avseende promemorian *Frivillig skattskyldighet för mervärdesskatt vid uthyrning av lokaler (Fi2020/05 l 59)* beskrivit de svårigheter och negativa konsekvenser som dagens regler om frivillig beskattning av uthyrning av lokaler medför när en kommun försöker använda sina inhyrda lokaler. Stadsledningskontoret beklagar därför att utredningen inte lämnar författningsförslag om utökade möjligheter till frivillig beskattning för uthyrning av lokaler.

I Sverige finns 290 kommuner, 21 regioner och cirka 1 800 kommunala bolag. Stockholms stad (nedan Staden) är organiserad i stadsdelsförvaltningar, fackförvaltningar och kommunala bolag. Stockholms Stadshus AB är sedan 1991 moderbolag i en koncern som består av 16 dotterbolag och ett intressebolag. Stockholms Stadshus AB ägs av Stockholms stad och fungerar som en sammanhållande funktion för stadens aktiebolag. Staden har som huvudprincip själv äga och förvalta fastigheter som verksamheterna har behov av (s. 16 budget 2026). Bolagen i koncernen äger och förvaltar dock av historiska skäl bland annat fastigheter med lokaler för stadens välfärdsverksamheter, såsom äldreboenden, skolor och förskolor (s. 330 budget 2026).

Det nuvarande regelverket hindrar en effektiv användning av inhyrda lokaler i kommuner. En generell möjlighet till frivillig beskattning av uthyrning av lokaler skulle medföra att kommuner i större utsträckning än idag skulle kunna använda inhyrda lokaler för det kommunala uppdraget. Exempelvis skulle lokaler som en kommun hyr in för egen verksamhet under dagtid kunna användas av fler än idag om lokalerna kunde hyras ut i andra hand på kvällstid till olika aktörer, såsom ideella föreningar. Stadsledningskontoret anser att dagens regelverk motverkar en effektiv och samhällsekonomisk sund användning av välfärdsfastigheter som ägs av kommunala bolag.

Utredaren berör helt kort effekter för kommunerna av en utökad möjlighet till frivillig beskattning vid uthyrning. Utredaren anger att det skulle medföra ökade kostnader för kommunerna om de privata aktörerna inom vård och omsorg fick ökade kostnader och att ökade kostnader för föreningar och organisationer skulle kunna medföra krav på ökade kommunala bidrag. Stadsledningskontoret saknar i utredningen en närmare analys av vilka ekonomiska effekter dagens system har för kommuner som inte själva äger sina fastigheter och vad det innebär för dessa kommuner att utredaren nu inte lämnar något förslag om utökade möjligheter till frivillig beskattning vid uthyrning.

I två expertyttranden lyfts svårigheten med att dagens regelverk i praktiken får konsekvenser för framför allt organisationer som inte bedriver beskattningsbar verksamhet, exempelvis ideella idrottsföreningar, och deras möjligheter att hyra ändamålsenliga lokaler. Kommunala lokaler och anläggningar lyfts som exempel eftersom dessa i stor utsträckning ägs och förvaltas av kommunala aktiebolag. För sådana bolag gäller samma mervärdesskatteregler som för privata fastighetsägare, vilket innebär att den skillnad mellan kommunal och privat uthyrning som utredningen utgår ifrån i praktiken kommer att minska så länge de kommunala bolagen också är införstådda med att mervärdesskattereglerna i deras verksamhet är desamma som för en privat fastighetsägare.

En av experterna i utredningen anför i ett särskilt yttrande att han inte delar utredningens uppfattning att dagens krav på avdragsrätt för att få hyra ut med moms bör behållas. I yttrandet lyfts att dagens system leder till att många hyresvärdar kräver att deras hyresgäster har avdragsrätt, något som både intresseorganisationer och de uthyrare som experten varit i kontakt med vittnat om. Experten menar att för hyresvärdarna medför dagens system administrativa kostnader, skatterisker och snedvridning till förmån för produktion i egen regi. Kravet på avdragsrätt bör därför tas bort. En sådan reform skulle skapa en mer välfungerande fastighetsmarknad och ge föreningar, trossamfund, friskolor, privata vårdcentraler, privatpersoner och icke momsregistrerade företag större möjligheter att hyra lokaler. Skatteintäkterna bedöms öka, vilket skapar utrymme att kompensera berörda sektorer genom riktade statsbidrag eller momsersättningssystemet. I yttrandet påpekar även experten att utredningen kunde ha tittat på lösningar där frivillig beskattning endast gäller om både hyresgäst och hyresvärd är överens om det, alternativt endast för nya avtal.

Stadsledningskontoret delar uppfattningen som utredningens experter lämnat i sina särskilda yttranden om att utredningen inte fullt ut fångar de konsekvenser som dagens regelverk i praktiken får för såväl hyresgäster som hyresvärdar och att en analys av alternativa lösningar saknas. Stadsledningskontoret menar att möjligheten till utökad frivillig beskattning vid uthyrning av lokaler därför måste beaktas i det fortsatta lagstiftningsarbetet.

Avsnitt 8. Överlåtelse av fastighet

Mervärdesskattedirektivets regler innebär att leveranser av ”gamla byggnader” och obebyggd mark som inte ska bebyggas som utgångspunkt är undantagna från skatteplikt, medan både leveranser av byggnader före det första besittningstagandet och leveranser av mark som ska bebyggas är skattepliktiga.

Stadsledningskontoret beklagar att utredarens förslag avseende överlåtelse av fastighet begränsats genom det snäva kommittédirektivet som inte tillät några förslag avseende försäljning av nyproducerade byggnader och anläggningar eller tomtmark, trots att dessa överlåtelser är obligatorisk skattepliktiga i mervärdesskattedirektivet.

Utredarens förslag innebär att frågan om en överlåtelse avser nya eller gamla byggnader och anläggningar får avgörande betydelse för hur kostsamt överlåtelser av fastigheter kan bli för en kommun. Vid överlåtelse av gamla byggnader eller anläggningar kan överlåtelsen enligt förslaget beskattas och transaktionen utlöser då inte justering för kommunen. Överlåtelse av kommunal infrastruktur avser dock ofta nyuppförda byggnader och anläggningar, vilka utgör överlåtelser som enligt förslaget inte kan beskattas. Detta innebär att kommunerna kommer att behöva återbetala tidigare erhållen momsersättning avseende infrastrukturen vid en överlåtelse och inte ha möjlighet som idag att med köparen förhandla fram en köpeskilling som täcker kommunens kostnad.

Enligt de uppfattningar som framförts till utredningen kommer förslaget under alla omständigheter medföra att det blir dyrare att bygga kommunal infrastruktur. Mot bakgrund av att det inte finns någon statistik över hur stora de totala kommunala investeringarna i sådan infrastruktur är, och hur fördelningen ser ut mellan de tre olika alternativa sätten att organisera byggandet av sådan infrastruktur, finns enligt utredaren ingen möjlighet att göra en beloppsmässig uppskattning av de ekonomiska effekterna av utredningens förslag.

Stadsledningskontoret delar de uppfattningar som framförts till utredningen att förslaget i dess nuvarande utformning kommer att medföra att det blir dyrare att bygga kommunal infrastruktur. I avsaknad av beräkningar i utredningen kan dock antas att förslaget innebär att momsen på nya investeringar blir en kostnad, vilket innebär 25 procents högre kostnader. Stadsledningskontoret avstyrker därför förslaget om överlåtelse av fastighet och ändringen av justeringsreglerna i dess nuvarande utformning.

Stadsledningskontoret delar uppfattningen att de svenska reglerna om övertagande av justering behöver ändras för att reglerna ska bli förenliga med EU-rätten.

Stadsledningskontoret anser dock att de svenska reglerna bör anpassas till systematiken i mervärdesskattedirektivet för hur fastighetsöverlåtelser beskattas. Stadsledningskontoret menar därför att förslaget behöver kompletterats med regler som speglar mervärdesskattedirektivets regler om obligatorisk beskattning vid överlåtelse av nya fastigheter.

Stadsledningskontoret anser att det nuvarande förslaget försvårar tillämpningen av det svenska regelverket, ger nya gränsdragningsproblem och leder till ökade kostnader för kommunerna, vilket måste beaktas i det fortsatta lagstiftningsarbetet.

Om förslaget ändå genomförs behöver följande beaktas i det fortsatta lagstiftningsarbetet avseende ikraftträdandet och de nya justeringsreglerna.

Såväl utredaren (SOU 2026:24, s. 276) som Skatteverket (ställningstagande ”Leveranstidpunkt vid överlåtelse av fastighet; mervärdesskatt”, 2025-10-16, dnr: 8-230334-2025) har som utgångspunkt att kontraktsskrivningen utgör överlåtelsetidpunkten vid en fastighetsöverlåtelse. Detta trots att HFD i mål HFD 2023 ref. 10 angett att det är vid tillträdet som köparen kan förfoga över fastigheten såsom ägare, dvs. leveransen av varan sker vid tillträdet.

Eftersom kommunala fastighetsöverlåtelser avtalas långt innan tillträdet, blir frågan om när leveransen anses ske avgörande för om de nya eller de nuvarande reglerna om justering ska användandes efter ikraftträdandet (enligt förslaget den 1 januari 2028). Många överenskommelser om exploatering mellan kommuner och externa parter där infrastruktur kommer att överlåtas avtalas 5–10 år innan köparen tillträder fastigheten. Stadsledningskontoret anser att om förslaget ändå genomförs så krävs övergångsregler för att redan avtalade kommunala fastighetsöverlåtelser med tillträde efter ikraftträdandet inte ska drabbas av ökade kostnader för justering av moms som inte kunde förutses då avtalen ingicks. Stadsledningskontoret menar att avsaknaden av sådana övergångsregler kan leda till onödig osäkerhet och ökade kostnader i de fall Skatteverket skulle ha en annan uppfattning om leveranstidpunkten än parterna som avtalat om fastighetsöverlåtelsen.