

Finansdepartementet
Skatte- och tullavdelningen, Enheten för
mervärdesskatt och punktskatter
fi.remissvar@regeringskansliet.se

Kopia till:
lars.mattisson@regeringskansliet.se
mats.n.andersson@regeringskansliet.se

2026-02-26

Er ref: Fi 2025/02219

FF ref: 2025/45

Remissyttrande: Ändrade regler om fördelning av avdrag för mervärdesskatt

Finansbolagens Förening (Finansbolagen) har beretts tillfälle att avge yttrande över rubricerad promemoria.

Sammanfattning

Finansbolagen avstyrker promemorians förslag till genomförande av artiklarna 173-175 i mervärdesskattedirektivet (2006/112/EG) (Direktivet), av framför allt följande skäl.

- Förslaget är inte förenligt med direktivet och unionsrättens krav på förutsebarhet och rättssäkerhet för den enskilde.
- Införande av nya regler om fördelning av ingående mervärdesskatt måste föregås av en djupgående utredning där komplexiteten i berörda branscher beaktas och föreslagna reglers förenlighet med unionsrätten noggrant analyseras.
- Förslaget innehåller ett flertal nya och oklara begrepp som ökar otydligheten i lagstiftningen och i förlängningen riskerar att leda till en ökad börda på såväl enskilda som staten att klargöra begreppen genom rättsutvecklingen.
- Det saknas en seriös konsekvensanalys av förslagets effekter för såväl enskilda som staten genom Skatteverket och domstolarna.

Inledning

Fördelning av avdrag för ingående mervärdesskatt har stor betydelse för finansiella företag. Branschen har i olika sammanhang påtalat svårigheterna med att tolka och tillämpa reglerna på området. Finansbolagen välkomnar mot den bakgrunden i och för

sig en ändring av reglerna i mervärdesskattelagen (2023:200) (ML) om fördelning av avdrag för ingående mervärdesskatt för att uppnå ökad tydlighet och en bättre överensstämmelse med Direktivet. En sådan ändring behöver dock föregås av en mer djupgående utredning. I samband med översynen av mervärdesskattelagen valde lagstiftaren också att inte föreslå någon ändring av reglerna just med hänvisning till att eventuella större förändringar behöver utredas innan förslag kunde lämnas¹.

Efter att förslaget om nya regler aviserades i budgetpropositionen 2025/26:1 påtalades från branschens sida behovet av en utredning. Finansbolagen kan bara beklaga att en sådan utredningen inte tillsatts och att regeringen i stället valt att lägga fram mycket genomgripande förändringar utan att branschkunskap inhämtats.

De föreslagna reglerna strider mot EU-rätten

I promemorian föreslås att 13 kap. 29 § i ML ändras så att skälig grund fortsättningsvis bara tillämpas för fördelning av ingående mervärdesskatt som bara delvis är avdragsgill eftersom de aktuella inköpen används endast delvis i ekonomisk verksamhet, eller för att de delvis träffas av avdragsförbud. Med hänvisning till EU-domstolens avgörande i mål C-437/06, *Securenta*, punkten 33, understryks det i promemorian att de särskilda bestämmelserna i 173-175 i Direktivet om fördelning av avdrag för blandad verksamhet enbart avser mervärdesskatt som fördelas i en ekonomisk verksamhet. Enligt promemorian kan bestämmelsen i ML om fördelning på "skälig grund" därmed fortsätta tillämpas i andra situationer, exempelvis vid fördelning av avdrag mellan ekonomisk och icke-ekonomisk verksamhet (promemorian ss. 17-18).

Den föreslagna fortsatta tillämpningen av "skälig grund" för fördelning av avdrag mellan ekonomisk och icke-ekonomisk verksamhet strider enligt Finansbolagen mot unionsrätten. Enligt Finansbolagen är det inte förenligt med EU-rätten att behålla skälig grund för fördelning av ingående mervärdesskatt, oavsett av vilka skäl en fördelning måste ske.

Direktivet innehåller visserligen inte några bestämmelser som reglerar de metoder eller kriterier som medlemsstaterna ska tillämpa när de antar bestämmelser som gör det möjligt att dela upp den ingående mervärdesskatten beroende på om de kostnader som skatten avser hänför sig till ekonomisk eller icke-ekonomisk verksamhet. Avsaknaden av sådana bestämmelser i Direktivet medför dock inte att medlemsstaterna kan bortse från unionsrätten när de reglerar fördelningen av ingående mervärdesskatt som bara delvis är avdragsgill för att användningen av inköpen delvis sker för andra ändamål än transaktioner inom mervärdesskattesystemet.

För att en beskattningsbar person ska kunna göra de beräkningar som är nödvändiga måste medlemsstaterna fastställa de metoder och kriterier som är lämpliga i detta avseende, med iakttagande av de principer som ligger till grund för det gemensamma mervärdesskattesystemet (mål C-674/22, punkt 43). Detta innebär att medlemsstaterna måste utöva sin skönsmässiga befogenhet på ett sådant sätt att det säkerställs att avdrag endast medges för den del av mervärdesskatten som är proportionell mot det belopp som hänför sig till de transaktioner som medför rätt till avdrag. Medlemsstaterna ska därför se till att beräkningen av den proportionella andel som avser den ekonomiska verksamheten respektive den icke-ekonomiska verksamheten "på ett objektivt sätt avspeglar den faktiska fördelningen av de ingående kostnaderna på dessa två verksamheter" (mål C-674/22, punkt 43, Finansbolagens understrykning).

¹ Se proposition 2022/23:46 sid. 310

Det följer således av EU-domstolens rättspraxis att unionsrätten ställer upp ramar som medlemsstaternas val av fördelningsmetod måste följa. Bestämmelsen om "skälig grund", som föreslås även fortsättningsvis ska tillämpas i 13 kap. 29 § i ML, uppfyller inte dessa krav.

Som HFD konstaterade i HFD 2023 ref. 45 (punkt 27) har bestämmelsen om uppdelning efter skälig grund sin bakgrund i den äldre lagen (1968:430) om mervärdesskatt och har inte utformats i syfte att införliva den unionsrättsliga regleringen. Det framgår också i HFD:s avgörande att bestämmelsens användning av "skälig grund" öppnar upp för en fördelning genom olika metoder, det går exempelvis inte att genom en sådan formulering utläsa en tillämpning av vare sig omsättningsmetoden eller annan metod (HFD 2023 ref. 45, punkt 27).

Avsaknaden av en faktisk metod för att bestämma avdragsbeloppet medför att det inte är möjligt för en beskattningsbar person att med säkerhet kunna göra de beräkningar som är nödvändiga för att fastställa vilka avdrag som tillåts. Vidare innebär en användning av "skälig grund" som fördelningsmetod att beräkningen av den proportionella andel som avser den ekonomiska verksamheten respektive den icke-ekonomiska verksamheten inte på ett objektivet sätt avspeglar den faktiska fördelningen av de ingående kostnaderna på dessa två verksamheter.

Användningen av "skälig grund" innebär i stället att andelen som är att anses som avdragsgill och som är avgörande för vilket avdrag som får göras ska bestämmas av förutsättningarna i det enskilda fallet, dvs. vad som är "skäligt" under de rådande förutsättningarna.

Sammanfattningsvis innebär tillämpningen av "skälig grund" som fördelningsmetod att det på förhand inte är möjligt för en beskattningsbar person att med säkerhet kunna göra de beräkningar som är nödvändiga för att fastställa vilka avdrag som tillåts. Tillämpningen av "skälig grund" som fördelningsmetod medför också att andelen som är att anses som avdragsgill bestäms efter vad som är "skäligt" under de rådande förutsättningarna i det enskilda fallet och inte på ett objektivet sätt som avspeglar den faktiska fördelningen i detta avseende.

Den föreslagna regeln i 13 kap. 29 l § för finansiella transaktioner strider mot EU-rätten

För situationer som avser blandad verksamhet gällande olika transaktioner som alla ingår i en ekonomisk verksamhet ska enligt promemorian en ny regel införas där uppdelning efter omsättning blir huvudregel för hur stort avdrag som får göras (föreslagen bestämmelse 13 kap. 29 a §).

Till denna huvudregel föreslås det dock att en rad undantag ska införas, däribland för vissa finansiella verksamheter (föreslagen bestämmelse 13 kap. 29 l §).

Enligt promemorian kan verksamheter med finansiering av tillgångar i återförsäljares lager, leasing och avbetalningsköp där finansbolag går in som mellanled vid försäljningen till slutkund ofta leda till en hög skattepliktig omsättning för finansbolaget eftersom varans värde påverkar den skattepliktiga omsättningen (promemorian s. 23).

Mot denna bakgrund föreslås att en ny bestämmelse i 13 kap. 29 l § införs gällande fördelning av avdrag vid verksamhet med finansiering av tillgångar i återförsäljares lager, leasing och avbetalningsköp där beskattningsbara personer med finansieringsverksamhet som är undantagen mervärdesskatt går in som mellanled vid försäljningen

till slutkund. Den föreslagna bestämmelsen innebär att omsättning för dessa tillgångar bortses från vid beräkningen av den andel som får dras för ingående skatt (se även promemorian s. 24).

Samtidigt som promemorian föreslår begränsade möjligheter att göra avdrag i detta avseende framgår det att sådan omsättning som den föreslagna regeln 13 kap. 29 § 1 inledningsvis anger inte ska tas med i fördelningsberäkningen ändå ska tas med "om det ger en mer rättvisande bild av i vilken utsträckning varorna eller tjänsterna används för transaktioner som medför avdragsrätt" (promemorian s. 24, Finansbolagens understrykning). Det framgår i promemorian att den föreslagna bestämmelsen är ett genomförande av artikel 173.2 c i Direktivet.

I enlighet med artikel 173.2 c i Direktivet har medlemsstaterna möjlighet att tillåta eller ålägga den beskattningsbara personen att göra ett avdrag för blandad verksamhet på grundval av användningen av alla eller en del av de aktuella varorna och tjänsterna. EU-domstolen har dock understrukit att en förutsättning för att en sådan metod ska få tillämpas är att den valda metoden garanterar att den avdragsgilla andelen av ingående mervärdesskatt med dess hjälp kan fastställas mer exakt än med omsättningsmetoden (mål C-153/17, punkt 51).

EU-domstolen har även konstaterat att det enligt principen om skatteneutralitet krävs att metoden som används för att beräkna avdragsrätten "på ett objektivt sätt avspeglar i vilken utsträckning de kostnader som uppkommit med anledning av förvärv av varor och tjänster med blandad användning faktiskt hänför sig till transaktioner som ger rätt till avdrag" mål C-153/17, punkt 52, Finansbolagens understrykning).

Utöver hur medlemsstaterna får använda sig av möjligheten att tillåta eller ålägga den beskattningsbara personen att göra ett avdrag på grundval av användningen av alla eller en del av varorna och tjänsterna i enlighet med artikel 173.2 c i Direktivet, har EU-domstolen även uttalat sig allmänt om hur en medlemsstat måste hantera införlivandet av en Direktivbestämmelse i nationell rätt. Som även HFD tog fasta på i avgörande HFD 2023 ref. 45 (punkt 25), måste de enskilda som berörs av bestämmelsen "få full kännedom om sina rättigheter och skyldigheter" för att kraven på rättssäkerhet ska vara uppfyllda. (mål C-102/08, punkt 41).

Mot ovan bakgrund följer att den nya bestämmelse som föreslås införs i 13 kap. 29 § 1 strider mot unionsrätten.

Möjligheten för medlemsstaterna att tillåta eller ålägga den beskattningsbara personen att göra ett avdrag på grundval av användningen av alla eller en del av de aktuella varorna och tjänsterna förutsätter att den metod som används säkerställer att den avdragsgilla andelen kan fastställas mer exakt än med omsättningsmetoden. För att detta krav ska vara uppfyllt måste den valda metoden på ett objektivt sätt avspegla i vilken utsträckning uppkomna kostnader faktiskt hänför sig till transaktioner som ger rätt till avdrag.

Den föreslagna bestämmelsen som avses införas som 13 kap. 29 § 1 i ML innebär som huvudregel att omsättningen av de tillgångar som avses däri helt ska bortses från vid beräkningen av den andel som får dras för ingående skatt. Omsättningen får endast tas med i fördelningsberäkningen om den beskattningsbara personen kan visa att det ger en mer rättvisande bild av i vilken utsträckning varorna eller tjänsterna används för transaktioner som medför avdragsrätt.

Den föreslagna bestämmelsen har således en inneboende osäkerhet i sin tillämpning som är beroende av om den beskattningsbara personen kan visa på en mer rättvisande bild än vad huvudregeln annars medför. I detta avseende är det dessutom oklart vad som utgör en "rättvisande bild" och när en beskattningsbar person kan anses ha uppvisat att ett sådant förhållande föreligger.

Den föreslagna bestämmelsen avspeglar därför inte på ett objektivt sätt, i enlighet med EU-domstolens rättspraxis, i vilken utsträckning uppkomna kostnader faktiskt hänför sig till transaktioner som ger rätt till avdrag.

Eftersom det avdrag som tillåts enligt den föreslagna bestämmelsen är beroende av vad den beskattningsbara personen kan visa utgör en "rättvisande bild" i det enskilda fallet är det inte heller möjligt för den beskattningsbara personen att med säkerhet veta vilka kostnader som avser transaktioner som till slut kommer att resultera i en rätt till avdrag.

Den beskattningsbara personen vet således inte på förhand vilka rättigheter och skyldigheter denne har i detta avseende. Den föreslagna bestämmelsen uppfyller därför inte de av EU-domstolen påtalade kraven på rättssäkerhet.

Förtydliganden av definitioner och begrepp behövs

Enligt Finansbolagen är det av stor vikt att reglerna om avdragsrätt för ingående mervärdesskatt är tydliga och förutsägbara. Ingående mervärdesskatt på gemensamma kostnader kan uppgå till betydande belopp för det enskilda företaget. Det är av stor vikt att regelverket för avdragsrätten är tydligt och att det går att förutse i vilken utsträckning avdrag för ingående mervärdesskatt kommer att medges. Stora ekonomiska risker uppstår när det är osäkert hur den ingående skatten kommer bedömas av Skatteverket. Det får påverkan på affärer med kunder. Prissättningen riskerar att bli fel. När risken är för stor behöver den regleras i avtal mellan parterna, vilket helt hade kunnat undvikas med ett tydligare regelverk.

Förslaget innehåller flera termer och begrepp som saknar en tydlig innebörd i mervärdesskatterättsligt hänseende. Detta medför en överhängande risk för osäkerhet kring i vilken utsträckning avdrag kan medges samt, i förlängningen, långa rättsprocesser. Finansbolagen avstyrker införandet av nya centrala begrepp utan någon definition och vars innehåll är så oklara att de behöver fastställas av rättstillämpningen. Om nya begrepp införs måste de definieras i lagtexten eller tydligare beskrivas i förarbetena.

Nedan några exempel på oklara begrepp:

- ***"verksamhetsgren"***

I promemorian föreslås i 13 kap. 29 a § tredje stycket att andelen avdragsgill ingående mervärdesskatt ska bestämmas per verksamhetsgren. Skälet anges vara att motverka risken för snedvridande effekter och att avdragsrätten påverkas av hur företag organiserar sig. Det saknas dock en närmare definition av vad avses med en "verksamhetsgren".

Begreppet finns i dagens 5 kap. 10 § och 10 kap. 37 § ML som rör uttagsbeskattning vid överföring av varor mellan verksamhetsgrenar och infördes där först i samband med den tekniska översynen av ML. I förarbetena (prop. 22/23:46 s. 362 och s. 422) anges att det tidigare "verksamhet" byts ut mot "verksamhetsgren". Innehållet i begreppet utvecklas dock inte närmare, i stället anges att någon ändring i sak inte är avsedd. I det

enda sammanhang som begreppet "verksamhetsgren" nu förekommer i ML avser det således detsamma som det tidigare begreppet "verksamhet" vilket är ett begrepp som inte finns i Direktivet. Vad som avses med verksamhetsgren i avdragsrättsligt hänseende är därmed oklart, vilket inte framstår som rimligt med tanke på begreppets betydelse i de föreslagna reglerna. Risker är uppenbara att olika tolkningar görs t.ex. i en storbank jämfört med i ett mindre finansbolag vilket även skulle bli problematiskt ur ett konkurrensperspektiv om det tex. skulle ge fördelar för storbanker, beroende på hur indelningen i verksamhetsgrenar görs.

Begreppet verksamhetsgren används även inkomstbeskattningen men det är inte säkert att definition är den samma som inom mervärdesskatten. Bristen på definition medför en risk för att olika tolkningar uppkommer om huruvida en separat verksamhetsgren föreligger eller inte, vilket i förlängningen medför osäkerhet om avdragsrätten. Frågor om hur fördelning av ingående mervärdesskatt till respektive verksamhetsgren ska göras lämnas också obesvarad vilket skapar osäkerhet om hur bestämmelsen ska tolkas. Det är tydligt att det för varje verksamhetsgren ska användas en egen fördelningsnyckel för ingående mervärdesskatt på kostnader som är gemensamma inom respektive verksamhetsgren. Det nämns dock ingenstans i promemorian hur det ska avgöras att kostnader avser de specifika verksamhetsgrenarna eller vilken fördelningsnyckel som ska användas för kostnader som är gemensamma för flera verksamhetsgrenar. Att införa regler om krav på fördelning per verksamhetsgren enligt nuvarande förslag leder därmed enligt Finansbolagen till såväl ökad oklarhet som ökad komplexitet i regelverket.

- ***Förbundna parter och vilka transaktioner som ska exkluderas***

Andra transaktioner som i promemorians 13 kap. 29 m § föreslås exkluderas vid beräkningen av avdragsgill ingående mervärdesskatt är vissa leveranser/tillhandahållanden till förbundna parter. Syftet med regeln är att motverka skatteundandraganden och snedvridningar. Finansbolagen ställer sig frågande till om och i så fall vilket stöd som finns i Direktivet för att införa en sådan regel. Inom finansbranschen är det vanligt förekommande med vidarefakturerings av tjänster mellan koncernbolag men även mellan huvudkontor och filialer. Finansbolagen ser en stor risk att sådan affärsmässig fakturerings kommer att träffas av den föreslagna bestämmelsen.

Bestämmelsen innebär vidare både krav på att (i) aktuell vara/tjänst ska ha förvärvats och levererats/tillhandahållits vidare utan förädling och (ii) leveransen/tillhandahållandet inte medfört mer än en försumbar användning av varor/tjänster som ingående skatt avser, men med en ventil som innebär att den ändå ska räknas med om detta ger en "mer rättvisande bild". Mot bakgrund av att syftet med regeln är att motverka skatteundandraganden och snedvridningar bör regeln, om den alls ska införas vilket Finansbolagen motsätter sig, snarare utformas som ett undantag för de fall där sådana exceptionella förhållanden är för handen. Den bör således inte formuleras som en given utgångspunkt där motsatsen ska visas genom "en mer rättvisande bild".

- ***"mer rättvisande bild" måste ändras till "mer exakt bild"***

I ett flertal paragrafer anges att även om utgångspunkten är att viss omsättning ska exkluderas ska den ändå tas med vid beräkningen om det ger en "mer rättvisande bild" av i vilken utsträckning varorna eller tjänsterna används för transaktioner som medför avdragsrätt (se 13 kap. 29 f § andra stycket, 29 l § andra stycket och 29 m § andra stycket). Förutom att utformningen enligt Finansbolagen inte är förenlig med systematiken i avdragsreglerna i Direktivet, är formuleringen "mer rättvisande bild" inte förenlig med EU-domstolens uttalanden att det krävs att alternativa metoder garanterar ett mer exakt resultat. Finansbolagen vill understryka att kravet om att den alternativa

metoden ska garantera ett mer exakt resultat, syftar till att uppnå skatteneutralitet vilket det subjektiva rekvisitet "rättvisande bild" inte uppnår.

Formuleringen "mer rättvisande bild" lämnar ett stort utrymme för tolkning. Den subjektiva bedömningen av vad som ger en "mer rättvisande bild" kommer sannolikt att leda till ökade tvister och behov av prejudikat för att klargöra tillämpningen. Här ska dessutom påpekas att frågan om vad som är "mer rättvisande" sannolikt i stor utsträckning kommer att vara en bevisfråga i de enskilda fallen, varför eventuella avgöranden inom rättsväsendet kommer att ha ett begränsat värde som vägledande praxis. Vidare krävs detaljerade uppdelningar av ersättningar och avgifter, vilket kan vara svårt att genomföra i praktiken, särskilt för företag med stora volymer av transaktioner. Otydligheterna kan leda till att företag tillämpar reglerna olika, vilket skapar snedvridning av konkurrensen inom finanssektorn.

EU-domstolen har i en rad avgöranden använt begreppet "mer exakt" vid bedömningen om en metod för att beräkna avdragsgill ingående mervärdesskatt ska användas före en annan. (se bl.a. C-511/10 BLC Baumann punkt 24 och C-183/13 Banco Mais punkt 32). Finansbolagen förordar att begreppet "mer exakt" används i stället för "mer rättvisande bild". I p. 24 BLC Baumann framförde domstolen vidare att en annan metod eller fördelningsnyckel än omsättningsmetoden kan tillämpas under förutsättning att den valda metoden garanterar att den avdragsgilla andelen av ingående mervärdesskatt med dess hjälp kan fastställas mer exakt än med omsättningsmetoden. I de paragrafer i lagförslaget som innehåller ventilen om mer rättvisande bild, uttrycks det i stället som att huvudregeln är att frånga omsättningsmetoden. Enligt Finansbolagen krävs, för att den svenska lagstiftningen ska vara förenlig med Direktivet och unionsrätten, att det av lagtexten framgår att omsättningsmetoden endast får frångås om en annan metod garanterar att avdragsrätten kan fastställas mer exakt än med omsättningsmetoden.

- ***"ränta"***

Enligt förslagets 13 kap. 29 § första stycket punkten 1, ska bortses från omsättning som avser leverans av tillgångar mot avbetalning "till den del ersättningen inte är hänförlig till ränta". Promemorian ger ingen vägledning om hur man ska avgränsa räntedelen från övrig ersättning i mer komplexa finansieringsarrangemang där till exempel den redovisningsmässiga definitionen kan skilja sig från den inkomstskattemässiga definitionen.

- ***"övervägande del"***

Enligt förslagets 13 kap. 29 § första stycket punkten 2, ska bortses från omsättning som avser leverans av tillgångar i avropslager eller liknade. För att bortse från sådan omsättning krävs att tillgångarna "till övervägande del innehas i syfte att finansiera en annan beskattningsbar persons verksamhet". Det är oklart vad som utgör "övervägande del" - är det 51%, 60, 70% eller någon annan gräns?

- ***"leasingobjekt" och "leasingavgifter"***

Enligt förslagets 13 kap. 29 § första stycket punkterna 3 och 4, ska bortses från omsättning som avser leverans av leasingobjekt respektive leasingavgifter till den del avgiften är hänförlig till varans inköpsvärde. Vid s.k. operationell leasing eller hyra är kanske den mest framträdande aspekten att objektet, efter att leasingavgifterna betalats under avtalstiden, återlämnas till uthyraren. Att s.k. operationell leasing och hyra skulle kunna bli föremål för en bortjustering av objektets värde vid beräkning av fördelningsnyckeln framstår som ologiskt, eftersom objektets värde är en integrerad del vid

operationell leasing och hyra. En justering av omsättning vid operationell leasing och hyra skulle leda till ett icke rättvisande resultat vid beräkning av fördelningsnyckel. Det förefaller även orimligt om beteckningen på enskilda avtal skulle ges avgörande betydelse för hur beräkningen av andelen avdragsgill ingående mervärdesskatt ska beräknas, vilket riskerar att bli följden av förslaget i promemorian.

De rättsfall som finns gällande justering av bruttoomsättning avser avtal med ett annat innehåll s.k. finansiell leasing samt avbetalning, där objektsvärden inkluderats i beräkningen av fördelningsnyckel och restvärdesrisken fullt ut varit hänförlig till leasetagaren respektive köparen som förvärvat en vara på avbetalning. Situationerna i de aktuella avgörandena skiljer sig därmed väsentligen mot de vid operationell leasing och hyra, där objektsvärdet utgör en integrerad del. Uthyraren/leasegivaren tillgodogör sig redan genom leasingavgifterna kompensation för värdeminskningen, detta eftersom någon möjlighet till kompensation för avvikelse från faktiskt restvärde efter avslutat nyttjande av tillgången inte föreligger vid operationell leasing eller hyra.

- ***Varans "inköpsvärde" vid leasing***

Leasingavgifter ska bortses från "till den del avgiften är hänförlig till varans inköpsvärde", men det saknas vägledning om hur denna uppdelning ska göras i praktiken.

Förslaget väcker praktiska frågor

Den föreslagna ordningen för när slutlig andel avdragsgill ingående mervärdesskatt ska rapporteras och redovisas kommer i praktiken inte vara möjlig att efterleva för alla institut vilket även påverkar det löpande preliminära schablonavdraget. I promemorian föreslås en ny bestämmelse i 7 kap. 48 a § om att justering av avdrag med hänsyn till slutlig andel enligt 13 kap. 29 e § ska redovisas i den sista redovisningsperioden för det beskattningsår som justeringen avser. I sammanhanget kan noteras att de danska bestämmelserna om när årets slutliga avdrag ska fastställas anger att det slutliga avdraget ska göras i mervärdesskattedeklarationen som omfattar den sjätte månaden efter utgången av beskattningsåret ([Momsbekendtgörelsen 17 § 2 st.](#)). De danska bestämmelserna visar på svårigheterna med att färdigställa avdragsberäkningen redan månaden efter beskattningsårets utgång och infördes för att minska företagets risk för räntekostnader om avdrag initialt yrkades med för höga belopp. Det bör övervägas om motsvarande bestämmelse om tidpunkt för redovisning av slutligt avdrag även ska införas i Sverige, särskilt mot bakgrund av att det för vissa företag i praktiken kan vara omöjligt att fastställa det slutliga avdraget månaden efter årets utgång.

Ofullständig och ensidig analys av relevanta mål från EU-domstolen

Utöver vad Finansbolagen redan framfört ovan om att förslaget inte är förenligt med unionsrätten, noterar Finansbolagen en ofullständig och ensidig analys när det gäller de principer som EU-domstolen har kommit fram till i praxis avseende tolkningen av och genomförandet i nationell rätt av artiklarna 173-175 i mervärdesskattedirektivet.

Som ett exempel saknas en sammanvägd analys och slutsats av det principiellt viktiga målet C-153/17, Volkswagen Financial services. Målet berörs endast i en mening på s 16 i promemorian. EU-domstolens praxis är omfattande och detaljerad. För en rättvis bedömning av domstolens slutsatser i många mål krävs en redogörelse för bakgrund och varför en fråga har ställts till domstolen. I promemorian görs inga djupare analyser av de mål som nämns och slutsatserna som dras av målen blir ofullständiga och ryckta ur sitt

sammanhang. Det som nämns ger därmed inte någon rimlig vägledning i lagstiftnings-ärendet.

Ett annat exempel som kan nämnas är målet C-183/13 Banco Máis. I det målet tog domstolen ställning till om skattemyndigheten fick avvika från den metod som banken hade valt att tillämpa med stöd av den nationella lagen, och i stället besluta att företaget skulle tillämpa den nationella lagens huvudregel, nämligen den omsättningsbaserade fördelningsnyckeln (allmänt bråk). EU-domstolen ansåg att artikel 17.5 tredje stycket c i sjätte direktivet ska tolkas på så sätt "att den inte utgör något hinder för att en medlemsstat, *under sådana omständigheter som de som är aktuella i det nationella målet* (Finansbolagens kursiv.), ålägger en bank som bland annat bedriver leasingverksamhet att, i täljaren och nämnaren i det allmänna bråk med hjälp av vilket en och samma avdragsgilla andel fastställs för samtliga varor och tjänster med blandad användning, ta med endast den andel av de hyror som bankens kunder betalar enligt sina leasingavtal som motsvarar räntan, om användningen av dessa varor och tjänster framför allt uppkommer med anledning av finansieringen och förvaltningen av dessa avtal, vilket det ankommer på den hänskjutande domstolen att kontrollera."

Vid en analys av flera domar från EU-domstolen, exempelvis C-511/10, BLC Baumarkt, eller C-183/13 Banco Máis, framgår att den nationella lagstiftningen varit övergripande men att skattemyndigheterna i det enskilda fallet åberopat andra metoder för fördelning av den ingående skatten. EU-domstolen uttalar sig utifrån de specifika omständigheterna i det enskilda fallet. Enligt Finansbolagen är det inte förenligt med Direktivet att införa nationella regler som innebär att undantagsreglerna blir huvudregler.

Slutsatser avseende förslaget till lagtext

Finansbolagen avstyrker promemorians förslag till genomförande av artiklarna 173-175 i direktivet. Den föreslagna lagtexten är inte förenlig med unionsrätten och det saknas en genomgående analys av hur de föreslagna reglerna förhåller sig till denna.

Den föreslagna lagtexten är vidare alltför komplex och detaljerad vilket medför att den inte har nödvändig flexibilitet inför skiftande förhållanden också över tid. Komplexiteten och otydligheten i de föreslagna innebär att det i stor utsträckning lämnas till rättstillämpningen att tolka och definiera lagstiftningens innebörd. Finansbolagen förutser därmed att det nuvarande lagförslaget kommer att leda till en ökad mängd processer och att ansvaret för att klargöra innehållet i lagstiftningen läggs på de enskilda och Skatteverket. Den föreslagna lagtexten uppfyller därmed inte kravet att de enskilda ska få full kännedom om sina rättigheter och skyldigheter.

Finansbolagen förespråkar att Sverige likt många andra länder inför direktivtextens olika val. Huvudregeln ska vara den omsättningsbaserade fördelningsnyckeln, men en annan metod ska kunna användas om den garanterar ett mer exakt resultat i det enskilda fallet. Detta ska gälla lika för alla branscher i enlighet med principen om skatteneutralitet samt för att undvika att en stadstödseffekt² uppstår i förhållande till vissa branscher i följd av en icke neutral särreglering av andra branscher.

² Enligt EU-kommissionen och EU fördraget (artikel 107.1) är det fråga om statsstöd om:

- Statliga medel används
- Stödet ger en ekonomisk fördel
- Stödet är selektivt, det vill säga gynnar vissa företag eller viss produktion
- Stödet påverkar konkurrensen
- Stödet påverkar handeln mellan medlemsländerna

Ikraftträdande- och övergångsbestämmelser

Finansbolagen avstyrker ett ikraftträdande av reglerna redan per 1 januari 2027. Den 1 januari 2028 framstår som en mer rimlig och realistisk tidpunkt. Företag som bedriver blandad verksamhet i mervärdesskattehänseende måste hantera ett komplext regelverk. En anpassning av systemen låter sig inte göras på så kort tid som föreslås i promemorian. Företagen behöver en rimligare tidsram för att kunna sätta sig in i regelverket, bedöma sin verksamhet och göra anpassningar i olika system. Komplexiteten i liggande förslag kräver djupgående kunskaper om mervärdesskattesystemet.

Under avsnitt med författningskommentarer under rubriken Ikraftträdande- och övergångsbestämmelser finns en referens till det tyska EU-målet C-332/14, Wolfgang und Dr. Wilfried Rey Grundstücksgemeinschaft GbR. Texten i kommentaren låter antyda att en justering kan komma att ske av avdragen mervärdesskatt på investeringsvaror om den metod för fördelning av ingående mervärdesskatt på gemensamma förvärv i blandad verksamhet har ändrats och en ny metod ska tillämpas som ger ett mera exakt resultat. En sådan justering torde avse den resterande period av korrigeringstiden som gäller för den aktuella investeringsvaran vid tidpunkten för ikraftträdandet. Finansbolagen avstyrker en sådan ordning och anser att en sådan lagstiftning är oskälig eftersom den får en retroaktiv effekt. Övergångsbestämmelserna behöver förtydligas så det framgår att ett byte av en metod för fördelning av ingående mervärdesskatt i blandad verksamhet med stöd av de nya reglerna inte ska påverka ett tidigare avdrag rörande investeringsvaror, eller annan ingående skatt. Detta eftersom förslaget i promemorian om en retroaktiv tillämpning inte kan anses förenligt med rättssäkerhetsprincipen och principen om förutsebarhet i lagstiftningen.

Konsekvensanalys

Promemorians förslag speglar i stor utsträckning vad Skatteverket ger uttryck för i sin rättstillämpning, rättslig vägledning samt ställningstaganden. Skatteverket rent fiskala perspektiv måste ställas mot krav på förutsebarhet, rättssäkerhet, rimlighet och företagens behov av enklare regler för ökade effektivitet och bättre konkurrenskraft. I sammanhanget noteras att leasing är ett avgörande verktyg för att finansiera elektrifieringen inom inte minst fordonssektorn. Onödiga kostnader på grund av en bristfällig och oförutsebar mervärdesskattereglering kommer i praktiken att belasta t.ex. småföretag och konsumenter som leasar. Enkla och förutsägbara regler, som inte i sig blir kostnadsdrivande för omställningen, är därför av stor betydelse för att säkerställa att uppsatta mål kan nås.

Förslaget som lagts fram är till stora delar så komplext och svår genomträngligt att det inte går att utläsa vad innebörden är utan djupgående kunskaper om mervärdesskattesystemet. Förutom komplexiteten i regelverket har promemorians konsekvensanalys även i väsentlig omfattning underskattat den administrativa börda som förslaget skulle medföra för finansiella institut vad avser det arbete som krävs för att färdigställa och dokumentera beräkningen av avdragsgill ingående mervärdesskatt. Arbetet som krävs för att samla in, validera och konsolidera information från flertalet olika system är mycket omfattande. Till detta kommer tid för den anpassning och dokumentation som krävs vid fördelning av ingående mervärdesskatt till olika verksamhetsgrenar, framtagande av fördelningsnycklar för dessa verksamhetsgrenar samt eventuella justeringar till följd av att vissa transaktioner eventuellt ska exkluderas. Arbetet blir vidare än mer omfattande i det fall företaget ingår i en momsgrupp. I promemorian antas att allt detta arbete i genomsnitt ska ta fyra timmar i anspråk och att en slutgiltig

fördelning kan bestämmas i god tid innan årets sista mervärdesskatte-deklaration. Den uppskattade tidsåtgången på fyra timmar per person som ska sätta sig in i detta framstår som en verklighetsfrånvänd underskattning.

Att den faktiska tidsåtgången inte har beaktats på ett realistiskt sätt innebär att den uppskattade kostnaden för näringslivet blir alltför låg. Därtill innebär förslaget om hur preliminära avdrag ska bestämmas, vilket får antas inrymmas i den beräknade tidsåtgången, att många företag skulle ställas inför en i praktiken omöjlig uppgift. Detta medför en påtagligt förhöjd risk för felaktiga beräkningar från den skattskyldiges sida. Sammantaget kan den föreslagna ordningen inte anses förenligt med grundläggande krav på förutsägbarhet och rättssäkerhet.

FINANSBOLAGENS FÖRENING

Per Holmgren
Per Holmgren