

Till:
Finansdepartementet
103 33 Stockholm

REMISSYTTRANDE

Mervärdesskatt för den ideella sektorn, mm (Ds 2009:58)

SABOs synpunkter

SABOs synpunkter begränsas till förslaget om att införa en obligatorisk skatteplikt för moms vid uthyrning av verksamhetslokaler samt slopandet av undantaget i 3 kap. 2 § andra stycket mervärdesskattelagen. SABO har inga synpunkter på övriga förslag i departementsskrivelsen.

Allmänt

SABO tycker att det är bra att det gjorts en översyn av reglerna om moms vid uthyrning av lokaler. De nuvarande reglerna är mycket komplexa och svåra att tillämpa vilket leder till att det blir både administrativt betungande och förenat med stora ekonomiska risker vid felaktig tillämpning.

Dessa problem kan åtgärdas på i princip två olika sätt. Den ena sättet är att införa obligatorisk skattskyldighet och det andra att förenkla det nuvarande systemet. Bägge sätten innebär för- och nackdelar. Det har dock inte ingått i utredningens uppdrag att som alternativ till obligatorisk skattskyldighet även utreda och föreslå förenklingar i det nuvarande regelsystemet med frivillig skattskyldighet.

SABO föreslår att det även bör utredas om regelförenklingar i det nuvarande systemet med frivillig skattskyldighet kan uppnå samma syfte – att minska komplexiteten i regelverket och därmed den administrativa bördan för skattskyldiga och för Skatteverket. Detta bör göras innan beslut fattas så att det finns två genomarbetade regelförenklingsförslag att ta ställning till.

Om regeringen inte avser att utreda regelförenklingar i det nuvarande systemet, så att det finns två olika förslag att ta ställning till, anser SABO att obligatorisk skattskyldighet är att föredra framför att behålla nuvarande system med frivillig skattskyldighet i oförändrat skick.

I det följande redovisas inledningsvis SABOs förslag om tänkbara förenklingar i dagens system med frivillig skattskyldighet och därefter våra synpunkter på förslagen i departementspromemorian.

Förenklingar i dagens system med frivillig skattskyldighet

SABO anser att flera åtgärder kan övervägas för att förenkla dagens system med moms på uthyrning av lokaler.

En tänkbar åtgärd skulle kunna vara att slopa ansöknings- och anmälningsförfarandet för varje lokal, varvid även Skatteverkets beslutshandläggning tas bort. Hyresvärdarna skulle då i stället bli skattskyldiga från det datum som de mot skattskyldig hyresgäst agerar som skattskyldiga. Nuvarande svårigheter med exempelvis retoraktiv avdragsrätt eller jämkning av investeringsmoms vid ny- till- och ombyggnader skulle då undanröjas. Risken att hyresvärdar gör fel – vilket kan leda till administrativt krångel och dessutom bli kostsamt – minskar utan egentlig kostnad för staten.

En annan tänkbar åtgärd skulle kunna vara att förenkla reglerna vid uthyrning i andra och tredje hand. Exempelvis kan ett krav ställas på att skattskyldigheten vid en uthyrning i andra eller tredje hand ska följa skattskyldigheten i förstahandsupplåtelsen. Då skulle uthyrning i senare led alltid momspliktig om förstahandsuthyrningen är momspliktig oberoende av om hyresgästen i senare led är skattskyldig till moms eller inte.

Obligatorisk skattskyldighet

Obligatorisk moms på lokaluthyrning kan förefalla som enbart en förenkling för fastighetsägarna, men det finns även en baksida och oklarheter i utredningens förslag vilka behöver förtydligas.

De stora fördelarna med obligatorisk momsplikt är för hyresvärdarnas del att man slipper göra ansökningar och anmälningar till Skatteverket och att många av riskerna att göra kostsamma fel elimineras. Å andra sidan kan förslaget leda till ökad administration och ökade kostnader för både hyresvärdar och hyresgäster.

Uthyrning av förråd och skrubbar i bostadshus

Fler lokaler än idag blir momspliktiga. Det gäller även alla de fastighetsföretag som i huvudsak hyr ut bostäder. Uthyrning av mindre skrubbar och förråd till hyresgäster i bostadsfastigheter som idag inte är momspliktiga till någon del riskerar att tvingas in i momshanteringen. Den blandade momsverksamheten kommer då att öka i bostadsföretagen. Det leder bland annat till ökad administration i hanteringen av fördelningsnycklar för avdrag för ingående moms.

Eventuellt kan mindre förråd och skrubbar som hyrs ut till bostadshyresgäster komma att undantas från momsplikt genom att uthyrningen ses som ett led i

uthyrningen av bostäder, jämför uthyrningen av parkeringsplatser och garage (EG-dom 173/88 Morten Henriksen, REG 1989 s. 2763). Oklarhet råder om vilket tillämpningssätt som har företräde. Ska reglerna om obligatorisk lokalmoms tillämpas eller ska uthyrningen anses vara underordnad uthyrningen av bostäder?

SABO föreslår att detta problem hanteras på något av följande sätt:

- Om lagstiftaren anser att uthyrningen ska vara underordnad upplåtelsen av bostäder så bör detta kommenteras i en kommande proposition för att på så sätt avvärja framtida tolkningstvister och tillämpningsproblem.
- Om lagstiftaren anser reglerna om obligatorisk lokalmoms ska ha företräde vid tillämpningen bör det införas ett undantag från kravet på momsplikt för upplåtelse av mindre lokaler. Om hyran uppgår till högst ett visst belopp för en lokal så ska fastighetsägaren kunna välja att inte redovisa moms på uthyrningen. Takbeloppet skulle exempelvis kunna sättas till ett halvt basbelopp.

Ökade hyreskostnader för icke momspliktiga lokalhyresgäster

Om obligatorisk lokalmoms inför kommer kostnaden för att hyra lokaler att öka för de hyresgäster som inte bedriver momspliktig verksamhet. Hur mycket den utgående hyran inklusive moms kommer att förändras – vid oförändrad vinstmarginal för fastighetsägaren – beror på förhållandet mellan ett antal olika kostnadsfaktorer. De viktigaste faktorerna är kostnaderna för drift, underhåll och administration samt kapitalkostnaderna räntor och avskrivningar.

Fastighetsägarens kostnader för drift, underhåll och administration kommer att minska motsvarande den ingående momsen på dessa kostnader. Kapitalkostnaderna är inte belagda med moms och fastighetsägaren kan därför inte kompensera sig genom en ökad avdragsrätt för ingående moms på samma sätt som för drift- och underhållskostnaderna. Storleken på avskrivningarna varierar beroende på lokalens anskaffningspris och storleken på räntekostnaderna varierar beroende på hur stort det lånade kapitalet är och gällande räntenivå. Lokalens anskaffningspris påverkas också av om byggmoms har kunnat eller kommer att kunna återfås.

Hyreshöjningar skulle bland annat drabba föreningslivet, den ideella och den idrottsliga sektorn. Dessa verksamheter har ofta en viktig social och stabiliserande roll i många bostadsområden, inte minst för barn och ungdomar. Hyreshöjningar av den omfattningen som förslaget medför kan slå hårt mot sådana ideellt drivna verksamheter. Skulle det innebära att verksamheter i bostadsområdena måste läggas ner kan de negativa effekterna bli stora – såväl i ekonomiska som i sociala termer.

Hyreshöjningar skulle även drabba banker och försäkringsbolag, liksom privata vård- och skolföretag till den del de ökade hyreskostnaderna inte överförs på kommuner och landsting genom lagen (2008:807) om ersättning för viss mervärdesskatt för kommuner och landsting.

Arbetet med hyressättning och hyresförhandlingar med ovan nämnda grupper av hyresgäster kommer att försvåras vilket kan leda till en ökad administration.

Förenklingar för fastighetsägare med blandad verksamhet

De allra flesta allmännyttiga bostadsföretag bedriver blandad verksamhet i den meningen att de har hyr ut både bostäder, icke momspliktiga lokaler och frivilligt momsregistrerade lokaler. De skattepliktiga lokalerna är ofta insprängda i bostadsbyggnader och finns därför spridda över stora delar av beståndet. Redovisningen av momsen kompliceras då eftersom en mängd olika schabloner måste användas för att beräkna rätt avdrag för ingående moms.

Vid förvärv av s.k. gemensamma varor och tjänster som används både i de momsfria och i de momspliktiga upplåtelseerna måste momsen fördelas mellan dessa. Här används schabloner (fördelningstal) som ofta är baserade på ytor eller utgående hyror. Olika fördelningstal måste användas på olika nivåer i verksamheten beroende på var inköpet ska användas. Det kan vara på lokalnivå, byggnadsnivå, fastighetsnivå, kvartersnivå, områdesnivå, distriktsnivå och företagsnivå. Arbetet med att använda och även uppdatera de olika fördelningstalen kräver mycket administration.

Ett fåtal bostadsföretag har lyckats komma överens med Skatteverket om att använda bara ett eller ett par fördelningstal i hela verksamheten när det gäller avdrag för ingående moms. Normalt gäller det bara ingående moms på driftskostnaderna i verksamheten, inte för underhåll och investeringar. Avdrag för ingående moms görs då med fördelningstalet för all ingående moms på driftkostnaderna, oavsett inköpet är avsett för bostäder eller momspliktiga lokaler.

Det är ur administrativ synvinkel avsevärt enklare och därför tidsbesparande att använda bara en eller ett par fördelningstal. Därför är det olyckligt att Skatteverket har en alltför ”sträng” – men märkligt nog varierande – tillämpning av regelverket.

SABO föreslår att lagstiftaren på lämpligt sätt möjliggör för alla fastighetsföretag att få tillämpa endast ett eller ett par fördelningstal när det gäller avdrag för ingående moms i en blandad verksamhet. Det vore ett steg i rätt riktning mot regeringens målsättning att förenkla regelverket för företagen.

Övergångsregler - hyreskontrakt längre än fem år

Utredningen föreslår som övergångsregel att gällande hyresavtal som löper utan moms ska få tillämpas i högst fem år. Därefter ska uthyrningen bli momspliktig.

Det är inte helt ovanligt att hyreskontrakt tecknas på lång tid, i vissa fall ända upp till femton tjugo år. Det kan exempelvis gälla uthyrning av en skolbyggnad till en kommun eller en lokalbyggnad som uppförs och anpassas till den verksamhet som ska bedrivas av en större hyresgäst.

Det är idag oklart om de klausuler som finns med i standardkontrakten för uthyrning av lokaler ger en fastighetsägare rätt att omförhandla, ändra hyran eller momsbelägga hyran vid oförutsedda lagändringar eller liknande händelser.

Om ett bostadsföretag som hyr ut en lokal med ett avtal som gäller i t.ex. tio år, skulle tvingas redovisa moms på hyran från utgången av den femåriga övergångsperioden leder det till en årlig hyresförlust med uppskattningsvis 10-20 procent. Företaget skulle tvingas ta 20 procent av den utgående hyran för att betala utgående moms till staten. Vad den slutliga förlusten blir varierar beroende på hur mycket ingående moms som kan börja lyftas på bland annat driftkostnaderna.

SABO föreslår att den femåriga övergångsregeln endast ska tillämpas på hyreskontrakt som ingås efter den 1 juli 2010. Är kontraktet tecknat vid en tidigare tidpunkt ska uthyrningen, om parterna inte kommer överens om annat, vara undantagen skattskyldighet för moms till dess kontraktstiden löper ut.

Slopandet av undantaget i 3 kap. 2 § andra stycket momslagen

Utredningen föreslår att undantaget i 3 kapitlet 2 § andra stycket momslagen ska tas bort. Enligt denna undantagsregel ska tillhandahållande av gas, vatten, elektricitet, värme och nätutrustning för kabel-TV undantas från skatteplikt för moms tillhandahållandet är ett led i upplåtelsen av bostäder och icke momspliktiga lokaler. Istället är det EG-domstolens praxis som ska reglera momsplikten för dessa och liknande tillhandahållanden.

SABO kan idag inte förutse vilka konsekvenser ett borttagande av lagrummen får för bostadsföretagen. Den praxis som idag finns från EU-domstolen framstår som alltför vag för att det ska vara möjligt att överblicka konsekvenserna.

Det blir idag allt vanligare att särskilt förbrukningen av el och varmvatten mäts och debiteras särskilt från bostadshyrorna. Det finns också förslag om att det vid nyproduktion och större renoveringar av bostäder ska finnas krav på installation av utrustning för individuell mätning av el och varmvatten. Syftet är att minska miljöbelastningen. Idag är särdebitering av dessa tillhandahållanden inte momspliktigt eftersom de utgör ett led i upplåtelsen av bostaden.

Skulle dessa tillhandahållanden bli momspliktiga ökar administrationen för fastighetsägarna eftersom de måste lägga ner arbete på att fördela avdraget för ingående moms.

Stockholm den 19 februari 2010

Kurt Eliasson
VD