

# Robertsfors Kommun

## Bostadsförsörjningsfrågan

2016-12-12



Building a better  
working world

## 1 Bakgrund och scoop

EY har fått i uppdrag att beskriva olika alternativ för det kommande bostadsbyggandet i kommunen. I vilken form detta kan ske och hur t.ex. styrning och beskattning påverkas av de olika alternativen. Vid mötet har även frågor som IT-hanteringen och övriga tjänster lyfts varför dessa summeras översiktligt. Dessa frågor behöver utredas vidare för att kunna ligga till grund för beslut.

Robertsfors Kommun har idag en bostadsstiftelse, RoBo som äger och förvaltar de bostäder som kommunen förfogar. Frågan är om de planerade bostäderna ska byggas i stiftelsens regi, i kommunens eller i ett aktiebolag ägt av kommunen.

Momsen har vi inte berört då det är ett avdragsförbud för stadigvarande bostad i alla företagsformer.

## 2 Sammanfattning

Robertsfors Kommun har ett åtagande att se till att det byggs fler bostäder i kommunen. För detta har EY fått uppdraget att summera på vilka sätt detta kan ske. Nedan följer en beskrivning av att fortsätta bygga i RoBo, den stiftelse som nuvarande bestånd ligger i respektive att bygga i kommunens regi och i att bilda ett kommunalt bostadsaktiebolag.

Med hänsyn till vad som händer med ränteavdragsreglerna och om det skulle införas en begränsning av ränteavdraget kan det vara en fördel att bygga fastigheterna i kommunens regi. En annan fördel är att eventuella överskott inte beskattas. En nackdel är att det blir en del av hela den stora kommunala förvaltningen dvs. det är svårt att reglera förvaltningen med en bolagsordning eller ett ägardirektiv.

Ett kommunalt bostadsaktiebolag har fördelen att beskattningen sker på samma sätt som ett "vanligt" aktiebolag, styrningen regleras i bolagsordningen och av ägardirektivet. Dvs. det blir mer frikopplat från den kommunala styrningen. Skulle kommunen i framtiden ha fler bolag kan viss skatteutjämning ske mellan bolagen. En nackdel är dock att det kan bli en hårdare beskattning om inte ränteavdragen är avdragsgilla fullt ut.

Att bygga nya fastigheter i stiftelsen RoBo, gör att fastigheterna låses in i stiftelsens hårdare regleringar.

## 3 Ombilda bostadsstiftelser

Tidigare (under 1990-talet) kunde kommunala bostadsstiftelser under en period ombildas på ett skattemässigt effektivt och billigt sätt t.ex. utgick ingen stämpelskatt. Några sådana undantag för bostadsstiftelser finns inte idag. Varför en ombildning från stiftelse till kommunalt bostadsaktiebolag skulle utlösa stämpelskatt.

Att ombilda nuvarande bestånd i stiftelsen är inte ur ett skattemässigt perspektiv försvarligt till de kostnader som skulle uppkomma. De fastigheter som idag ligger i stiftelsen kan ligga kvar i stiftelsen till den dag de avyttras.

## **4 Styrning och beskattning i stiftelse, kommun, aktiebolag och allmännyttigt kommunalt bostadsaktiebolag, allmänt**

### **4.1 Stiftelse**

En stiftelse har varken medlemmar eller ägare utan "äger sig själv" men företräds av en styrelse som har åtagit sig att sköta den löpande förvaltningen. Beslut får inte fattas som strider mot stiftelseförordnandet och vid behov av att ändra förordnandet kan det krävas tillstånd från Kammarkollegiet.

#### *4.1.1 Beskattning i en stiftelse*

En stiftelse ska som huvudregel ses som obegränsat skattskyldig och de ska således som regel betala statligbolagsskatt på 22 % på inkomsterna från sin verksamhet. Undantag från detta görs emellertid om stiftelsen bedöms bedriva en allmännyttig verksamhet.

För att stiftelsen ska bedömas bedriva en allmännyttig verksamhet krävs att den uppfyller tre krav: ändamålskravet, verksamhetskravet och fullföljdskravet. Om dessa krav är uppfyllda anses stiftelsen istället vara inskränkt skattskyldig/allmännyttig vilket innebär att en allmännyttig stiftelse exempelvis inte är skyldig att betala skatt på för kapitalvinster och kapitalförluster är inte avdragsgilla. Stiftelsen är med andra ord inte skyldig att betala skatt för exempelvis försäljning av fastigheter och aktier. Under vissa förutsättningar är en allmännyttig stiftelse inte heller skyldig att betala skatt för fastighetsinkomster. Detta gäller inkomster av fastigheten i den mån fastigheten till övervägande del används i deras ändamålsenliga allmännyttiga verksamhet.

### **4.2 Kommun**

Kommunerna styrs genom direktvalda politiska församlingar. Kommunfullmäktige är kommunens högsta beslutande organ och tar beslut i kommunens viktigaste frågor, exempelvis tar de beslut om kommunens riktning, verksamhet och ekonomi.

#### *4.2.1 Beskattning i en kommun*

Kommunen är ett skattebefriat subjekt och är således inte skattskyldig för sina inkomster. Undantag görs dock för inkomster från de kommunala bolag som kommunen bedriver näringsverksamhet i.

### **4.3 Aktiebolag**

Ett aktiebolag ägs av sina aktieägare och styrs av tre beslutande organ på tre olika nivåer. Dessa är bolagsstämman, styrelsen och (i vissa förekommande fall) bolagets VD. Bolagsstämman är det högsta beslutande organet och utgörs av aktieägarna. Det är bolagsstämman som fattar de stora besluten i bolaget och utser bolagets styrelse. Styrelsen sköter i sin tur den löpande förvaltningen i bolaget.

Det viktigaste dokument när det gäller styrningen av ett aktiebolag är bolagsordningen. Bolagsordningen fastställs på bolagsstämman och är obligatoriskt i alla aktiebolag. Det är bolagsordningen som anger ramarna för verksamheten och det som föreskrivs i bolagsordningen måste beaktas och följas vid allt beslutsfattande i bolaget.

Ett annat viktigt dokument i ägarstyrningen i ett aktiebolag är det så kallade ägardirektivet. Ett ägardirektiv skiljer sig från bolagsordningen genom att vara ett frivilligt formellt styrdokument. Bolaget behöver alltså inte ha ett ägardirektiv, men om det finns är det juridiskt bindande efter att det har fastställts av bolagsstämman. Syftet med ett ägardirektiv är att säkerställa en gemensam utgångspunkt och ambition för hur ägarna vill att bolaget ska utvecklas verksamhetsmässigt och ekonomisk.

#### 4.3.1 *Beskattning i ett aktiebolag*

Ett aktiebolag är som huvudregel skattskyldig för alla sina inkomster i inkomstslaget näringsverksamhet. Detta gäller även kapitalvinster, t.ex. resultat vid avyttring av fastigheter. Fastigheter i bolaget beskattas som näringsfastigheter och fastighetsavgift/fastighetsskatt betalas. Resultatet i inkomstslaget näringsverksamhet beskattas med en fast bolagsskatt på 22 %.

#### 4.3.2 *Allmännyttigt kommunalt bostadsaktiebolag*

I allmännyttiga kommunala bostadsaktiebolag gäller som huvudregel de vanliga reglerna för aktiebolag. Emellertid måste även reglerna i kommunallagen och lagen om allmännyttiga kommunala bostadsaktiebolag också beaktas.

Kommunallagen anger ramarna för kommunens ägande av bolag och enligt nya bestämmelser i kommunallagen ska det, utöver de krav på bolagsordningen som föreskrivs i ABL, också anges vilka kommunala befogenheter som utgör ram för verksamheten och att fullmäktige får ta ställning innan sådana beslut i verksamheten som är av principiell beskaffenhet eller annars av större vikt fattas. För bostadsaktiebolagens del innebär detta att lokaliseringsprincipen och fullmäktiges rätt att ta ställning måste skrivas in i bolagsordningen.

Den kommunalrättsliga ramen för ägarens inflytande kan kort beskrivas så att kommunfullmäktig fastställer kommunens ändamål med bostadsbolagets verksamhet samt utser samtliga styrelseledamöter och lekmannarevisorer. Innan bolaget fattar beslut av principiell beskaffenhet eller av större vikt ska fullmäktiges ställningstagande inhämtas. Kommunstyrelsen har genom den så kallade förvaltningskontrollen tillsyn över bolagets verksamhet. Kommunstyrelsen ska också varje år bedöma huruvida verksamheten har varit förenlig med det kommunala ändamål som fullmäktige fastställt.

Därutöver finns det också möjlighet för kommunen att utfärda ägardirektiv. Syftet med ett ägardirektiv är att styra de kommunala bostadsaktiebolagen i enlighet med kommunens intentioner. Ett ägardirektiv är således kommunens redskap för att styra sitt bostadsaktiebolag. I ägardirektivet redovisar kommunen en fördjupad redogörelse av sina motiv för att äga bolaget och vilken kommunnytta det förväntas att ge.

#### 4.3.3 *Beskattning i ett allmännyttigt kommunalt bostadsaktiebolag*

Ett allmännyttigt kommunalt bostadsaktiebolag beskattas på samma sätt som ett vanligt aktiebolag, se ovan.

#### 4.3.4 *Värdeöverföring - Begränsningsregeln*

I lagen (2010:879) om allmännyttiga kommunala bostadsaktiebolag (AKBL) finns det bestämmelser och begränsningar angående hur stora

värdeöverföringar som får göras inom bolagen. Värdeöverföring definieras i aktiebolagslagen (2005:551) (ABL) som vinstutdelning, förvärv av egna aktier, minskning av aktiekapital eller reservfond för återbetalning till aktieägare eller annan affärshändelse som medför att bolagets förmögenhet minskar och som inte har rent affärsmässig karaktär. Därefter föreskrivs det i AKBL att huvudregeln när det gäller värdeöverföringar är att de under ett räkenskapsår inte får överstiga ett belopp som motsvarar räntan på det kapital som kommunen eller kommunerna under föregående räkenskapsårs utgång har skjutit till i bolaget som betalning för aktier. Räntesatsen ska utgöras av den genomsnittliga statslåneräntan under föregående räkenskapsår med tillägg av en procentenhet. Värdeöverföringar under ett räkenskapsår får dock inte överstiga ett belopp som motsvarar hälften av bolagets resultat för föregående räkenskapsår.

Med tillskjutet kapital avses det kapital som aktieägaren har skjutit till i bolaget som betalning för aktier. Med tillskjutet kapital avses såväl kontanta medel som apportegendom. Aktiekapital som tillkommit genom fondemission räknas dock inte som tillskjutet kapital.

#### *Koncernbidrag*

Även överföringar av koncernbidrag från ett allmännyttigt bostadsaktiebolag till moderbolag och systerbolag är normalt att anses som en värdeöverföring och underkastade samma regler som andra värdeöverföringar till aktieägarna. Däremot är ett koncernbidrag eller aktieägartillskott från moderbolag till dotterbolag i princip inte att betrakta som en värdeöverföring (prop. 2004/05:85).

#### *Undantag*

Det finns undantag från begränsningsregeln där det föreskrivs att oberoende av begränsningen får ett allmännyttigt kommunalt bostadsaktiebolag föra över hälften av det nettoöverskott som uppkommit på grund av avyttring av fastigheter under föregående räkenskapsår, föra över överskott som uppkommit under föregående räkenskapsår om överskottet används för åtgärder som ligger inom ramen för kommunens bostadsförsörjningsansvar och främjar integration och social sammanhållning eller tillgodoser bostadsbehovet för personer för vilka kommunen har ett speciellt ansvar eller om värdeöverföringen görs mellan allmännyttiga kommunala bostadsaktiebolag inom samma koncern. I förarbetena anges bland annat att åtgärder som ökar variationen inom ett bostadsområde med ett ensidigt utbud av bostäder, finansiering av särskilda lokaler eller fritidsanläggningar som främjar integration som exempel på undantag.

#### *Sanktioner*

Det finns inga föreskrivna sanktioner i AKBL om ett bolag skulle lämna värdeöverföringar i strid mot bestämmelserna. Det som kan hända vid en överträdelse är att länsstyrelsen påtalar överträdelsen för kommunen. Dessutom så har kommunmedlemmar, enligt kommunallagen (1991:900), rätt att få lagligheten av kommunen beslut prövad genom att överklaga beslutet till förvaltningsrätten.

## 5 Värdeminskingsavdrag på näringsfastighet

Huvudregeln i inkomstslaget näringsverksamhet är att utgifter för att förvärva och bibehålla inkomster ska dras av som kostnader i inkomstslaget näringsverksamhet. Hit räknas bland annat värdeminskning av byggnad för användning i ägarens näringsverksamhet.

Utgifter för att anskaffa en byggnad dras av genom årliga värdeminskingsavdrag. Värdeminskingsavdragen beräknas utifrån anskaffningsvärdet och utefter en viss avskrivningsplan enligt en viss procentsats per år. Procentsatsen bestäms utifrån byggnadens livslängd och beräkningen ska göras ifrån den tidpunkt då byggnaden färdigställt eller förvärvats eller i fråga om en förbättring från den tidpunkt då den färdigställts. Se Skatteverkets allmänna råd SKV M 2005:5 för de årliga procentsatserna. För bostäder brukar de flesta fastigheter kunna skrivas av med 2 % skattemässigt. Bokföringsmässiga avskrivningar beror på vilken redovisningsprincip som tillämpas.

Observera att de här reglerna är frikopplade från redovisningen och de skattemässiga värdeminskingsavdragen påverkas inte av det värde och den avskrivning som företaget gjort i redovisningen.

### 5.1 Anskaffningsvärde och byggnadsinventarier

Om en byggnad uppförs av den skatteskyldige, är anskaffningsvärdet utgiften för att uppföra den. Om byggnaden istället förvärvas genom köp, byte eller på likande sätt är anskaffningsvärdet utgiften för förvärvet.

I anskaffningsvärdet för en byggnad som är avsedd för bostadsändamål ska utgifter för byggnadsinventarier räknas in. Med byggnadsinventarier menas sådana delar och tillbehör i en byggnad som är avsedda att direkt tjäna den näringsverksamhet som bedrivs i byggnaden. Dessa regler är desamma för alla de olika företagsformerna som är beskrivna här.

## 6 Ränteavdrag vid lån

Ränteutgifter är avdragsgilla enligt den allmänna regeln för inkomstslaget näringsverksamhet. Ett allmännyttigt kommunalt bostadsaktiebolag kan således ta lån från externa långivare och därefter få göra avdrag för sina ränteutgifter.

För företag som befinner sig i en intressegemenskap begränsas emellertid rätten till avdrag på interna lån från annat företag inom intressegemenskapen. Syftet med detta är ytterst är för att förhindra uppkomsten av obehöriga skatteförmåner.

### 6.1 Begränsningar i avdragsrätten för ränta på vissa skulder (räntesnurror)

Företag ska vid tillämpningen av dessa regler anses vara i intressegemenskap med varandra om ett av företagen, direkt eller indirekt, genom ägarandel eller på annat sätt har väsentligt inflytande i det andra företaget, eller om företagen står under i huvudsak samma ledning. Huvudregeln när det gäller begränsningar i avdragsrätten är att ett företag som ingår i en intressegemenskap får inte dra av ränteutgifter avseende en skuld till ett företag i intressegemenskapen. Undantag från huvudregeln görs dock om den s.k. tioprocentsregeln eller den s.k. ventilen är tillämplig.

### 6.1.1 *Den s.k. tioprocentregeln*

Den s.k. tioprocentregeln innebär att ränteutgifter får dras av om inkomsten som motsvarar ränteutgiften skulle ha beskattats med minst 10 procent enligt lagstiftningen i den stat där det företag inom intressegemenskapen som faktiskt har rätt till inkomsten hör hemma, om företaget bara skulle ha haft den inkomsten. Om det huvudsakliga skälet till att skuldförhållandet har uppkommit däremot är att intressegemenskapen ska få en väsentlig skatteförmån får ränteutgiften ändå inte dras.

När det är som i det aktuella fallet, att det är en kommun som är den som har faktiskt rätt till inkomsten, blir inte detta undantag tillämpligt då kommunen, som är den som har faktiskt rätt till inkomsten, är ett skattebefriat subjekt och kravet på 10 % beskattning är således inte uppfyllt.

### 6.1.2 *Den s.k. ventilen*

Den s.k. ventilen innebär att ränteutgifter som inte får dras av enligt huvudregeln ändå får dras av om det skuldförhållande som ligger till grund för ränteutgiften är huvudsakligen affärsmässigt motiverat. Detta gäller oavsett hur den motsvarande inkomsten har beskattats. Med huvudsakligen menas att det till 75 % eller mer ska vara affärsmässigt motiverat. Vid bedömningen av huruvida något är affärsmässigt motiverat ska särskilt beaktas om finansiering i stället hade kunnat ske genom ett tillskott från det företag som innehar den aktuella fordran på företaget eller från ett företag som, direkt eller indirekt, genom ägarandel eller på annat sätt har ett väsentligt inflytande i det låntagande företaget.

Detta undantag skulle kunna bli aktuellt i det aktuella fallet beroende på omständigheterna. Att observera är dock att domstolarna har varit väldigt restriktiva med att tillämpa undantaget i praxis.

#### *Ränteavdragsbegränsningar inom kommunsektorn*

Kommuner, i egenskap av skattebefriade subjekt, uppmärksammades särskilt i förarbetena till ränteavdragsbestämmelserna. I sammanhanget anförs det dock att det inte föreligger några skäl för att undanta kommunerna från definitioner av intressegemenskap. Kommuners verksamhet i bolagsform bör ske på samma villkor som privat näringsverksamhet för att undvika risken att den senare missgynnas. Regeringen ansåg det inte heller lämpligt att införa några specifika regler för kommunsektorn.

## 6.2 **EU:s direktiv mot skatteundandragande<sup>1</sup>**

Att observera är att lagstiftningen gällande ränteavdragsbegränsningar håller på att förändras på grund av olika EU-rättsliga regleringar. Exempelvis har Europeiska kommissionen (kommissionen) utfärdat ett direktiv som syftar till att bekämpa de skatteflyktsmetoder som ofta används av stora företag.

Direktivförslaget är inriktat på situationer där skattebetalarna agerar mot lagstiftningens verkliga ändamål genom att dra fördel av skillnader mellan nationella skattesystem för att sänka sin skattebörda, vilket kommissionen

---

<sup>1</sup> Regeringskansliet, Faktapromemoria 2015/2016:FPM48.



menar kan leda till situationer som snedvrider den inre marknaden och skapar ett klimat där orättvis skattekonkurrens får råda.

Det som föreskrivs i direktivet är kortfattat att medlemsstaterna ska införa en ränteavdragsbegränsning som ska gälla både inom och utanför EU och innebär att räntekostnader alltid få kvittas mot ränteintäkter. Regeln är baserad på måttet EBITDA (Ernings Before Interest and Tax) och avdrag får göras med det högsta av 30 % av EBITDA eller 1 000 000 EUR. Vidare ska outnyttjade räntekostnader få föras vidare till kommande beskattningsår. Medlemsstaterna har fram tills den 31 december 2018 att införliva direktivet med sina nationella lagar och andra författningar och syftet med ränteavdragsbegränsningsregeln är att avhålla företagen från att skapa artificiella skuldarrangemang i syfte att minimera skatt.

Detta gör att hur ränteavdrag beskattas idag och i framtiden är en osäker fråga. Det är viktigt om utlåning sker från kommunen att det är på marknadsmässiga villkor.

## 7 EU:s regler om statsstöd

Några regler som är viktiga att beakta i alla frågor är EU:s regler om statsstöd. Även om ett förfarande eller en transaktion är tillåten enligt den svenska kommunallagen, kan samma förfarande samtidigt strida mot EU:s statsstödsregler. Med statsstöd avses olika former av stöd som lämnas från exempelvis en kommun eller en kommunal verksamhet, till en verksamhet som generellt sett bedrivs på marknaden. Stödet kan utges i form av exempelvis att tillgångar säljs till underpris, fördelaktiga lånevillkor uppställs eller liknande. Eftersom att reglerna även omfattar stöd mellan kommuner och kommunala bolag kan statsstödsreglerna aktualiseras vid en försäljning, beroende på med vilka villkor och till vilken köpeskillning överlåtelsen sker.

För att det ska vara fråga om sådant stöd som omfattas av statsstödsreglerna uppställs fyra kriterier:

1. Stödet gynnar ett visst företag/viss produktion
2. Stödet finansieras direkt/indirekt genom offentliga medel
3. Stödet snedvrider/hotar att snedvrider konkurrensen
4. Stödet påverkar handeln mellan medlemsstaterna

Kraven för att dessa kriterier ska vara uppfyllda är generellt sett lågt ställda. Det räcker exempelvis med att förfarandet teoretiskt sett kan påverka konkurrensen och handeln mellan medlemsstaterna för att de kriterierna ska vara uppfyllda.

Statsstöd får som huvudregel inte lämnas om det inte godkänts av EU-kommissionen. Undantag från detta är om stödet godtas genom ett av EU utfärdat gruppundantag, eller om stödet understiger 200 000 euro under en period om tre beskattningsår. En ansökan om att lämna statsstöd ska ansökas om och godkännas hos kommissionen innan själva stödet lämnas.

Beräkningen av stödbeloppet utgörs av skillnaden mellan marknadsvärdet och den erlagda ersättningen. Som exempel kan nämnas en kommun som säljer en tillgång till ett företag för 1 mkr, när marknadsvärdet på tillgången är 3,5



mkr. I detta fall blir stödbeloppet 2,5 mkr (3,5 mkr – 1 mkr). Beloppet är därigenom tillräckligt stort för att omfattas av reglerna.

Om ett olagligt stöd lämnas kan kommissionen besluta att det strider mot EU-rätten. Detta medför att kommunen ska kräva tillbaka stödet från det företag som mottagit stödet, inklusive ränta från och med den dag som stödet lämnas. Olagliga statsstöd ska återbetalas inklusive ränta till den som lämnat stödet. Om kommunen vägrar att följa beslutet kan kommissionen väcka talan i EU-domstolen. Detta kan medföra ett fällande för fördragsbrott samt skyldighet att betala stora böter.

Det enklaste sättet att förhindra att statsstödsreglerna aktualiseras är genom att överlåta tillgångarna för ett belopp motsvarande marknadsvärdet, alternativt till ett stödbelopp som inte överstiger den undre gränsen på 200 000 euro. Har ingen ekonomisk fördel uppkommit för det mottagande företaget behöver inte heller statsstödsreglerna aktualiseras. Observera att även andra överlåtelsevillkor ska tas med i beräkningen, exempelvis i fråga om ej marknadsmässiga räntor, borgensåtaganden eller liknande. I vissa fall kan även större stöd godtas om kommunen kan bevisa att stödet är förenligt med den inre marknaden, men detta ska i sådana fall anmälas innan stödet lämnas.

## **8 Paketera ner Nät och IT till ett eget bolag under kommunen**

### **8.1 Paketering**

Paketering används ofta vid fastighetsförsäljningar genom att en fastighet säljs från ett bolag till ett annat bolag inom en koncern. Ofta säljs det till ett dotter- eller dotterdotterbolag. Den interna överlåtelsen sker genom en s.k. underprisöverlåtelse och därmed undviks eller reduceras reavinstbeskattningen. Därefter säljs aktierna i dotter- eller dotterdotterbolaget till marknadspris till en köpare utanför koncernen. Rätt hanterat kan denna försäljning ske skattefritt.

Ett annat syfte med att paketera verksamheten kan vara att visa på att verksamheten bedrivs på marknadsmässiga villkor i ett dotterbolag.

Det viktiga att titta vidare på är vilket värde har nätet, för att kunna se hur en möjlig transaktion kan se ut med anledning av statsstödsreglerna m.m.

## **9 Bilda servicebolag som sköter fastighetsförvaltningen**

En annan fråga som kom upp under mötet var att lägga servicetjänster som t.ex. skötsel av fastigheter i ett eget dotterbolag. Nedan följer lite punkter att titta vidare på.

### **9.1 Offentlig upphandling**

Kommunen är en upphandlande myndighet och ska därför, enligt lagen (2007:1091) om offentlig upphandling (LOU), som huvudregel anskaffa förvaltningstjänster genom ett upphandlingsförfaranden med krav på annonsering och öppen konkurrens. Kommunen får emellertid, under vissa förutsättningar, göra undantag från detta upphandlingsförfarande genom en s.k. direktupphandling. Undantag då direktupphandling är tillåten görs bl.a. om värdet på det aktuella kontraktet understiger beloppsgränsen på ca 530 000 kr. I det aktuella fallet vet vi dock inte vilka belopp det handlar om men vi utgår att det i alla fall är över beloppsgränsen och att det undantaget inte kan tillämpas.

Ett undantag som däremot ev. skulle kunna tillämpas är undantaget för in house-anskaffningar.

#### 9.1.1 *Det s.k. in house-undantaget*

Enligt in-house undantaget kan en kommun upphandla förvaltningstjänster av sitt eget bolag, dvs. göra en intern transaktion, utan att det föreligger någon upphandlingsskyldighet och transaktionen kan genomföras då genomföras genom en direktupphandling. EU-domstolen har emellertid uttalat att bestämmelser om undantag ska tolkas restriktivt och att det är den som åberopar undantaget som ska visa på omständigheter som gör undantaget tillämpligt. För att in house-undantaget ska kunna tillämpas måste två olika kriterier vara uppfyllda.

##### *Kontrollkriteriet*

Kontroll kriteriet innebär att kommunen ska ha en kontroll över bolaget som motsvarar den kontroll som kommunen har över den egna förvaltningen. En sådan kontroll anses kommunen ha om den har en avgörande påverkan på bolagets strategiska mål och viktiga beslut. En grundläggande förutsättning för att kommunen ska anses ha sådan kontroll som avses är att de kontrollerar bolaget på det sätt som förutsätts i kommunallagen (1991:900). I kommunallagen föreskrivs det att ändamålet med ett kommunalt bolags verkan ska anges i bolagsordningen. Det är inte längre (sedan 2013) tillräckligt att detta endast anges i ägardirektiv eller ägaravtal. I bolagsordningen ska därför bl.a. affärsprincipen, som gäller för allmännyttiga kommunala bostadsaktiebolag, och lokaliseringsprincipen, som gäller enligt kommunallagen, anges. Dessutom ska kommunfullmäktiges möjlighet att ta ställning till viktigare beslut för bolaget anges i bolagsordningen. Sveriges kommuner och landsting (SKL) har tillsammans med Sveriges Allmännyttiga Bostadsföretag (SABO) tagit fram mallexempel på hur ägarstyrningen av ett kommunalt bostadsaktiebolag bör vara utformad i bolagsordningen för att uppfylla de krav som ställs upp i kommunallagen och lagen om allmännyttiga kommunala bostadsaktiebolag.<sup>2</sup>

##### *Verksamhetskriteriet*

Verksamhetskriteriet innebär att bolaget ska bedriva huvuddelen av sin verksamhet tillsammans med ägaren, dvs. kommunen. Av rättspraxis följer att det här kriteriet är uppfyllt om bolaget huvudsakligen utöver verksamhet åt ägaren och all annan verksamhet endast är av marginell karaktär. Det krävs också att företagets tjänster huvudsakligen är avsedda bara för ägaren. Hur dessa kriterier ska bedömas är oklart och det finns inte så mycket ledning i rättspraxis utan det måste göras en bedömning av omständigheter i varje enskilt fall.

När det gäller begreppet "huvuddelen", är dock utgångspunkten att den verksamhet som bolaget bedriver med kommunen utgör minst 90 % av bolagets totala omsättning (huvuddelen) och att övrig verksamhet utgör högst 10 % av bolagets totala omsättning.

---

<sup>2</sup> Ägardirektiv till allmännyttiga kommunala bostadsaktiebolag, 2013.

### 9.1.2 *Sammanfattning*

Om kontroll- och verksamhetskriteriet är uppfyllda får kommunen direktupphandla tjänster från servicebolaget. Uppfylls inte dessa å har kommunen upphandlingsskyldighet och måste upphandla genom annonsering och öppen konkurrens, vilket innebär att kommunen inte själva kan bestämma vem de vill avtala med utan det måste ske utifrån objektiva grunder och i enlighet med bestämmelserna i LOU.

Dessa delar är viktiga att börja undersöka vidare för att sedan gå vidare på de praktiska delarna i att bilda ett servicebolag.

---

#### **Veronica Nensén**

*Senior Manager, Skatt*

E-mail: [veronica.nensen@se.ey.com](mailto:veronica.nensen@se.ey.com)

Telefon: +46 (0) 730 23 29 27

---

#### **Joakim Åström**

*Partner, Revision*

E-mail: [joakim.astrom@se.ey.com](mailto:joakim.astrom@se.ey.com)

Telefon: +46 (0) 70 622 93 10