

# Slutrapport

**Skatteplanering bland företag som är i  
intressegemenskap med skattebefriade verksamheter**

<b>1</b>	<b>SAMMANFATTNING .....</b>	<b>3</b>
<b>2</b>	<b>INLEDNING .....</b>	<b>4</b>
2.1	UPPDRAGET .....	4
2.2	JURIDISKA PERSONER SOM ÄR SKATTEBEFRIADE ELLER KAN GÖRA AVDRAG FÖR UTDELNING .....	4
2.3	POPULATIONEN .....	5
2.4	BEGREPPET SKATTEPLANERING .....	5
2.5	BEHANDLING OCH AVGRÄNSNING AV UPPDRAGET .....	6
2.6	URVAL OCH METOD.....	7
2.7	RESULTATETS TROVÄRDIGHET.....	8
<b>3</b>	<b>VAD KARTLÄGGNINGEN VISAR .....</b>	<b>9</b>
3.1	RÄNTOR .....	9
3.2	FÖRDELNING AV INTÄKTER OCH KOSTNADER SAMT MARKNADSMÄSSIG PRISSÄTTNING .....	14
3.3	MERVÄRDESKATT VID UPPFÖRANDE OCH DRIFT AV FASTIGHET .....	15
3.4	AKTIEÄGARTILLSKOTT KONTRA DRIFTBIDRAG .....	17
3.5	SKATTEFRI VINST VID FÖRSÄLJNING AV FASTIGHET .....	18
<b>4</b>	<b>ÖVRIGA IAKTTAGELSER .....</b>	<b>19</b>
4.1	KOMMUNER .....	19
4.2	IDEELLA FÖRENINGAR.....	19
<b>5</b>	<b>DISKUSSION OCH SLUTSATSER .....</b>	<b>20</b>

## 1 Sammanfattning

Under våren 2012 fick Skatteverket i uppdrag att kartlägga och analysera förekomsten av skatteplanering bland skattebefriade verksamheter och deras bolag; dvs. företag inom intressegemenskaper där en svensk juridisk person är helt eller delvis skattebefriad eller har rätt till avdrag för utdelning. Exempel på skattebefriade verksamheter är kommuner, vissa ideella föreningar och stiftelser. Investmentföretag och kooperativa föreningar är exempel på sådana som har rätt att göra avdrag för utdelning och som därmed i praktiken är skattebefriade.

Skatteverket har den 22 augusti 2012 lämnat en delrapport om resultatet av kartläggningen vad gäller skatteplanering med ränteavdrag. I denna rapport redovisas resterande del av kartläggningen samt en uppdatering av resultatet från granskningen av ränteavdrag.

Skatteplanering där den juridiska personens helt eller delvis begränsade beskattning utnyttjas förutsätter ett ägande av dotterbolag med någon form av skattepliktig verksamhet. Att den ena parten är skattebefriad och den andra inte, leder till att transaktioner mellan dessa parter får andra skattemässiga konsekvenser än om båda parter varit skattskyldiga. Ägande av dotterbolag förekommer relativt frekvent inom de flesta av de grupper av juridiska personer som kartlagts utom bland ideella föreningar och stiftelser där bara 1 % äger bolag.

Förekomsten av skatteplanering varierar inom de olika grupperna. Skatteplanering med räntor har främst observerats hos kommuner, investmentföretag och AP-fonder, där enskilda transaktioner kan avse mycket stora belopp. Skatteverket har vägrat avdrag för fem kommunala bolags ränteavdrag med 200 miljoner kr vid 2012 års taxering. Flera kommuner och kommunbolag har flyttat sina interna lån till externa lån hos Kommuninvest som indirekt ägs av kommuner. Samtidigt har Kommuninvest minskat sitt skatteunderlag med 400 miljoner kr vid 2012 års taxering, genom koncernbidrag, utan att beskattning skett i något annat led. Utredningen visar att skatteplanering med ränteavdrag även förekommer hos ideella föreningar och stiftelser, men i betydligt mindre omfattning.

Övrig skatteplanering bedöms föreligga i första hand hos kommuner, föreningar och stiftelser. Sådan skatteplanering avser bland annat fördelning av intäkter och kostnader eller prissättning av interna transaktioner. Av de 1 % av föreningar och stiftelser som äger bolag gör mellan 9 och 20 % fel vid fördelning av kostnader och intäkter eller vid prissättning. Ett annat exempel på skatteplanering är att föreningar och stiftelser uppför och driver fastigheter hos dotterbolag, där avdrag för ingående mervärdesskatt sker. Det är främst idrottsföreningar som i samband med finansiering av idrottsanläggningar skatteplanerar på detta sätt, i vissa fall med betydande belopp. En annan typ av skatteplanering som bedöms förekomma är kommuners kategorisering av driftbidrag som skattefria aktieägartillskott. Kommunernas skatteplanering genom paketering av fastigheter i samband med försäljning har årligen minskat skatten med 600 miljoner kr.

## 2 Inledning

### 2.1 Uppdraget

Uppdraget är en fortsättning på regeringens uppdrag till Skatteverket att utreda skatteplanering inom välfärdssektorn. Detta tilläggsuppdrag avser att granska, kartlägga och analysera förekomsten av skatteplanering i företag som är i intressegemenskap med svensk juridisk person som

- är helt eller delvis skattebefriad eller
- kan göra avdrag för utdelning.

Av uppdraget framgår att det är av särskild vikt att kartlägga skatteplanering i form av ränteavdrag. En delrapportering om ränteavdrag har upprättats den 22 augusti 2012.<sup>1</sup> I uppdraget ingår inte att lämna förslag till ny lagstiftning.

### 2.2 Juridiska personer som är skattebefriade eller kan göra avdrag för utdelning

De juridiska personer som är skattebefriade eller har rätt att göra avdrag för utdelning och som omfattas av uppdraget är följande:

*Kommuner, landsting och AP-fonder* är helt undantagna från skattskyldighet för inkomstskatt.<sup>2</sup>

*Ideella föreningar* som uppfyller vissa krav<sup>3</sup> är inte skattskyldiga för kapitalvinster och kapitalförluster. Om kraven är uppfyllda är de inte heller skattskyldiga för näringsverksamhet

- som är ett direkt led i föreningens allmännyttiga ändamål,
- som av hävd utnyttjats som finansieringskälla för ideellt arbete
- som avser fastighet som till övervägande del används i föreningens verksamhet.

*Kooperativa ekonomiska föreningar* är inte skattebefriade men har viss avdragsrätt för utdelning till medlemmar<sup>4</sup>. Begränsningen i avdragsrätten gäller för utdelning, över visst belopp, till medlemmar som är privatpersoner.<sup>5</sup> *Investmentföretag* har också rätt att göra avdrag för utdelning.<sup>6</sup>

*Stiftelser* som uppfyller vissa krav<sup>7</sup> är inte skattskyldiga för kapitalinkomster. Däremot är stiftelser skattskyldiga för näringsverksamhet. Detta gäller dock inte *pensionsstiftelser* som är

---

<sup>1</sup> Dnr 131-296639-12/113

<sup>2</sup> 7 kap. 2 § inkomstskattelagen (1999:1229), IL.

<sup>3</sup> 7 kap. 7-10 §§ IL - ändamålskravet, verksamhetskravet, fullföljdskravet och öppenhetskravet. Jfr fotnot 7, olika utvecklat

<sup>4</sup> 39 kap. 22 § IL

<sup>5</sup> 42 kap. 14 § IL

<sup>6</sup> 39 kap. 14-20 §§ IL

<sup>7</sup> 7 kap. 3-6 §§ IL. Kraven som finns är ändamålskravet, verksamhetskravet och fullföljdskravet. Ändamålskravet innebär att stiftelsen ska ha till huvudsakligt ändamål att främja vård och uppfostran av barn, lämna bidrag för undervisning eller utbildning, bedriva

befriade från inkomstskatt.<sup>8</sup> De omfattas i stället av avkastningsskattelagen.

### 2.3 Populationen

Antalet juridiska personer som är helt eller delvis skattebefriade alternativt kan göra avdrag för utdelning äger företag i den omfattning som framgår av tabellen nedan. Av företagen består ca 70 stycken av handelsbolag och resterande av aktiebolag. Det finns en osäkerhet kring vissa av sifferuppgifterna och i förekommande fall har avrundning skett. Endast svenska dotterbolag redovisas i tabellen.

	Kommuner och landsting	Ideella föreningar	Stiftelser	AP-fonder	Kooperativa ekonomiska föreningar	Investment-företag
<b>Totalt antal juridiska personer</b>	310	200 000 <sup>9</sup>	25 000	6	500 <sup>10</sup>	6
<b>Antal som äger bolag</b>	290	930	255	5	100	5
<b>Totalt antal dotterbolag</b>	1 800	1 400 <sup>11</sup>	585	160	140	260

Huvudsakligen finns de kommunala bolagen inom branscherna företagstjänster, fastighetsverksamhet, energi, vattenförsörjning, utbildning och vård. De flesta kommuner med egna bolag har bildat en koncern genom ett moderbolag som ägs av kommunen. Bolagen omsätter sammanlagt ca 200 miljarder kr. Ungefär hälften av bolagen redovisar överskott vid den årliga inkomsttaxeringen.

Ideella föreningar och stiftelsers bolag har verksamheter som bl.a. består av ägande och drift av fastighet eller anläggning samt bolag som sköter service och intressebevakning för sina medlemmar. Bolagen omsätter sammanlagt 51 miljarder kr. Ungefär 45 % redovisar överskott vid den årliga inkomsttaxeringen. Sammantaget redovisar bolagen ett underskott på 4,1 miljarder kr. Bland stiftelser och ideella föreningar finns en stor variation vad gäller antal ägda bolag och storleken på dessa bolag. AP-fondernas dotterbolag bedriver främst förvaltning av fastigheter, medan investmentföretagens dotterbolag till större delen bedriver industriell verksamhet.

### 2.4 Begreppet skatteplanering

Skatteverket definierar skatteplanering som ”arrangemang innanför lagens ram i syfte att begränsa skatten”. Skatteupplägg definieras som ”arrangemang i syfte att begränsa skatten och där det är oklart om det ligger inom eller utom lagens ram. Det gäller arrangemang som

hjälpverksamhet bland behövande, främja vetenskaplig forskning, främja nordiskt samarbete eller stärka Sveriges försvar under samverkan med militär eller annan myndighet.

<sup>8</sup> 7 kap. 2 § IL.

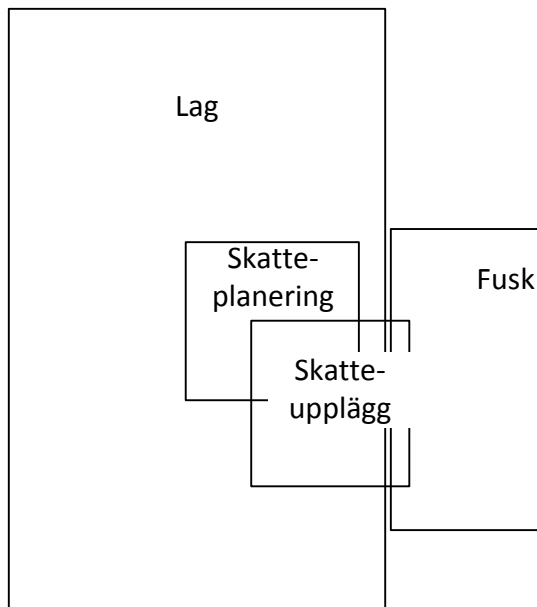
<sup>9</sup> Ideella föreningar är inte skyldiga att registrera sig. Det finns idag ca 140 000 ideella föreningar som är registrerade hos Skatteverket.

<sup>10</sup> Antalet bygger på en uppskattning som Skatteverket har gjort. Så som registren förs idag kan inte de kooperativa ekonomiska föreningarna på ett enkelt sätt skiljas ut från ekonomiska föreningar i stort.

<sup>11</sup> Siffran är förmodligen i underkant då bolagen ”registreras som ägda av föreningar/stiftelser” allt eftersom detta förhållande upptäcks.

Skatteverket bedömer saknar affärsmässig grund, om man bortser från skattefördelen, eller inte är förenliga med lagstiftningens intentioner och därför leder till effekter som lagstiftaren inte önskat. Oftast är det de rättsliga instanserna som i slutänden avgör om arrangemangen är förenliga med regelverket. Skatteupplägg är ofta på ett eller annat sätt komplexa eller icke-transparenta, d.v.s. svåra att utreda och bedöma.”

Som skattefusk definieras ”avsiktligt fel, oavsett belopp, utanför lagens ram i strid mot reglerna och lagstiftningen i syfte att undvika skatt. Det kan t.ex. gälla avdrag för privata levnadskostnader, avdrag för kostnader som inte finns eller ej redovisade kassaförsäljningar.”



Rapporten utgår från begreppen som de här har definierats. I praktiken är det oftast inte möjligt att fastställa en tydlig gräns mellan vad som är skatteplanering, skatteupplägg och fusk. Gråzoner är ofrånkomliga vilket innebär att det är svårt att hänföra en företeelse till det ena eller det andra. Företeelser kan beroende på tillvägagångssätt och syfte anses som laglig skatteplanering, skatteupplägg eller fusk.

## 2.5 Behandling och avgränsning av uppdraget

Den huvudsakliga ansatsen har varit att kartlägga skatteplanering som förekommer *på grund av* att en part inom en intressegemenskap är helt eller delvis undantagen från skattskyldighet eller har rätt till avdrag för utdelning. Regelverket skapar incitament för att minimera skattekostnaden genom olika transaktioner mellan parter i en sådan intressegemenskap.

Undantagsvis har även förekomsten av annan skatteplanering inom populationen kartlagts, dvs. sådan skatteplanering som inte kan hänföras till förutsättningen att part inom en intressegemenskap är skattebefriad eller har rätt att göra avdrag för utdelning.

Skatteverket har enligt gällande lagstiftning möjlighet att begära in uppgifter från företag om de har betydelse för företagets beskattning. Inga utredningar har därför gjorts hos företag där endast legal skatteplanering identifierats. Däremot har i kartläggningsarbetet analys gjorts av befintliga uppgifter hos Skatteverket och i övrigt av kända uppgifter, vilket sedan tillförts rapporten. Den del av uppdraget som innebär granskning av objekt, inom ramen för uppdraget, har genomförts delvis i samband med kartläggningsarbetet och delvis genom den ordinarie granskningsverksamhet som Skatteverket utför.

## 2.6 Urval och metod

Utgångspunkten som valts för kartläggning av förekomst och omfattning av skatteplanering har varit en inventering av de former av skatteplanering som sedan tidigare är kända för Skatteverket. De kända skatteplaneringsformerna har sedan kategoriserats i fem olika företeelser. Sannolikheten att därutöver finna helt okända former av skatteplanering bedömdes som liten.

Den *första* företeelsen som undersökts avser en fördjupning av kunskapen om förekomsten av skatteplanering genom ränteavdrag på lån utifrån tidigare delrapportering.

Den *andra* företeelsen handlar om skatteplanering som kan kopplas till möjligheter till lägre skatt genom prissättning respektive fördelning av kostnader och intäkter avseende transaktioner mellan juridisk person som är undantagen respektive inte undantagen från skattskyldighet.

Den *tredje* företeelsen handlar om skatteplanering genom bolag för att möjliggöra avdrag för ingående mervärdesskatt i samband med uppförande av fastigheter, arenor samt drift av sådana.

Den *fjärde* företeelsen handlar om skatteplanering som går ut på att använda den gränsdragningsproblematik som finns mellan skattepliktiga driftbidrag och skattefria aktieägartillskott.

Den *femte* företeelsen handlar om skatteplanering i samband med försäljning av fastigheter. Genom speciella arrangemang ("paketering av fastighet") kan realisationsvinst vid försäljning av fastighet undgå beskattning och stämpelskatt minimeras.

Kartläggningen har genomförts för respektive företeelse uppdelat på de olika typer av skattesubjekt som omfattas. En del företeelser, kopplat till vissa skattesubjekt, har inte ansetts relevanta att kartlägga överhuvudtaget. För andra företeelser har det bedömts att det redan finns tillräcklig kunskap inom Skatteverket. Därutöver har alla skattesubjekt inom vissa företeelser kartlagts när det kunnat göras med en rimlig resursinsats. När så inte varit möjligt har ett obundet slumpmässigt urval använts. Ett obundet slumpmässigt urval innebär att ett visst begränsat antal bolag väljs ut ur en population. Genom det slumpmässiga urvalet har det sedan med viss grad av statistisk säkerhet kunnat dras slutsatser för samtliga bolag som omfattats av företeelsen.

	Ränteavdrag	Fördelning av intäkter och kostnader samt marknadsmässig prissättning	Mervärdesskatt vid uppförande och drift av fastighet	Aktieägar-tillskott kontra driftbidrag	Skattefri vinst vid försäljning av fastighet genom fastighetspaktering
<b>Kommuner</b>	Hela populationen har kartlagts	Skatteverkets erfarenhet	-	Hela populationen har kartlagts	Hela populationen har kartlagts
<b>Föreningar och stiftelser</b>	Obundet slumpmässigt urval	Obundet slumpmässigt urval	Skatteverkets erfarenhet	Skatteverkets erfarenhet	Skatteverkets erfarenhet
<b>AP-fonder, samt investment-företag</b>	Hela populationen har kartlagts	-	-	-	-
<b>Kooperativa ek. föreningar</b>	Begränsad kartläggning	-	-	-	-

När hela populationen har kartlagts har indikationer på skatteplanering sökts fram genom olika datakörningar. Därefter har i regel en fördjupad granskning eller analys skett av ett mindre antal skattesubjekt. Vad gäller föreningar och stiftelser så är informationstillgången begränsad. Populationens storlek har inneburit att det inte varit tidsmässigt möjligt att kartlägga och analysera samtliga. I stället har en del av populationen ingått i ett s.k. obundet slumpmässigt urval varvid slutsatser har kunnat dras för hela populationen.

Investmentföretag och AP-fonder, som är relativt fåtaliga, har kartlagts genom ett aktivt urval. Enbart skatteplanering med räntor har därvid analyserats.

Kooperativa företag har rätt att ta emot koncernbidrag från dotterbolag. Det saknas därför incitament att göra vinstöverföringar på annat sätt. De har därför varit föremål för en begränsad analys.

Det saknas incitament för kommuner att placera fastigheter i bolag för att få avdrag för ingående mervärdesskatt eftersom kommunerna får kompensation för motsvarande kostnad enligt ersättningslagen<sup>12</sup>. Det har därför inte varit relevant att kartlägga företeelsen för kommunerna.

## 2.7 Resultatets trovärdighet

Att studera alla inom en population innebär normalt sätt en högre tillförlitlighet jämfört med ett obundet slumpmässigt urval. Graden av tillförlitligheten beror också på hur väl det som ska studeras kan avgränsas och identifieras. Även noggrannheten i mätningarna har betydelse.

Den sammantagna bedömning som görs är att resultatet har kunnat fastställas med större säkerhet för de kartläggningar där hela populationen har omfattats. I dessa fall har kartläggning kunnat ske genom datakörningar vilket sammanfallit med att företeelsen varit enklare att avgränsa och identifiera. I de fall slumpmässiga urval tillämpats har inslaget av

<sup>12</sup> Lag (2005:807) om ersättning för viss mervärdesskatt för kommuner, landsting, kommunalförbund och samordningsförbund.



manuellt arbete varit betydligt större vilket kan kopplas till avgränsnings- och identifieringsproblem. När det gäller bedömningar som grundats på Skatteverkets erfarenhet bör det nämnas att kontroller som utförs i den ordinarie verksamheten har baserats på ett riskbaserat urval vars resultat inte kan räknas om för hela populationen med samma säkerhet. I kartläggningsinsatserna har mallar och instruktioner använts för att skapa en noggrann och jämn mätning.

### 3 Vad kartläggningen visar

#### 3.1 Räntor

En delrapport om skatteplanering med ränteavdrag avseende svenska juridiska personer, som i praktiken inte beskattas för ränteinkomster, har lämnats den 22 augusti 2012. Viss ytterligare information har framkommit genom en slumpundersökning av föreningar och stiftelser samt genom viss riktad granskning. Den kompletterande informationen innebär ingen större förändring av slutsatserna i den tidigare rapporten. I det följande lämnas en kort sammanfattning av delrapportens innehåll med uppdatering till följd av nytillkomna uppgifter. Eftersom det är en ganska splittrad grupp av juridiska personer lämnas redovisning för respektive juridisk person.

##### *Kommuner och landsting*

Kommuner och landsting är befriade från skatt på inkomst. De har därmed samma möjligheter som internationellt verksamma koncerner att skatteplanera med räntor. I delrapporten har redogjorts för den skatteplanering som skett genom att kommuner lämnat lån till helägda dotterbolag för finansiering av interna bolagsförsäljningar. Därmed har vinster hos dotterbolag kunnat reduceras genom ränteavdragen, medan ingen beskattning skett av ränteinkomster hos kommuner.

Denna typ av skatteplanering är lagreglerad sedan 2009 och i den tidigare rapporten har redogjorts för att Skatteverket vid 2010 och 2011 års taxeringar i 32 fall vägrat ränteavdrag med totalt 640 miljoner kr. Fem bolag har överklagat besluten till Förvaltningsrätten, som avgjort fyra av dessa, samtliga till bolagens nackdel. Ett av bolagen har gått vidare till Kammarrätten, som ännu inte avgjort målet. Dotterbolag till två kommuner har vid 2012 års taxering fortsatt att yrka ränteavdrag avseende lån som lämnats för interna andelsöverlåtelser. Skatteverket har i fem beslut vägrat avdrag med sammanlagt 205 miljoner kr vid 2012 års taxering.

Sveriges kommuner har en omfattande utlåning till dotterbolag och enligt uppgift har denna uppgått till närmare 170 miljarder kr i slutet av 2012.<sup>13</sup> Enligt Dagens Industri växer både kommunernas egen upplåning och kommunernas utlåning till dotterbolag.<sup>14</sup> En ny lag som begränsar avdragsrätten för räntor har trätt i kraft från den 1 januari 2013 och enligt denna omfattas i princip alla interna lån där ränteinkomsten inte beskattas normalt. Detta innebär emellertid inte att avdragsrätten för räntor helt begränsas avseende kommunlån till

<sup>13</sup> <http://sverigesradio.se/sida/artikel.aspx?programid=83&artikel=5479171>

<sup>14</sup> <http://www.di.se/#!/artiklar/2012/11/30/kommunernas-skuldberg-vaxer/?flik=hetadiskussioner>

dotterbolag. Det finns nämligen ett generellt undantag ("ventilen"), enligt vilket avdrag ändå medges om vissa krav på affärsmässighet uppfylls.

Ingen fördjupad utredning har skett av kommunernas lånestrukturer men av tillgängliga uppgifter synes framgå att utlåningen till dotterbolag i många fall finansieras av externa lån. Dock förekommer också att utlåningen helt eller delvis finansieras med kommunens egna medel. Av den externa upplåningen hos kommuner och kommunbolag kom under 2012 knappt hälften från det gemensamt ägda Kommuninvest i Sverige AB (Kommuninvest), se mer om detta nedan.

#### *Kommuninvest*

Kommuninvest i Sverige AB (Kommuninvest) ägs av Kommuninvest Ekonomisk förening som i sin tur ägs av 276 av Sveriges kommuner och landsting. Den ekonomiska föreningen är en kooperativ ekonomisk förening, vilket medför att avdrag kan medges för lämnad utdelning. Kommuninvests mål är att landets samtliga 310 kommuner och landsting ska vara medlemmar senast år 2015. Utlåningen till kommuner och landsting har ökat kraftigt under de senaste åren beroende både på ett ökat antal anslutna medlemmar och på att man står för en ökad andel av kommunsektorns externa upplåning. Utlåningen uppgick 2012 till 201 miljarder kr, men beräknas uppgå till 277 miljarder kr år 2015.<sup>15</sup>

Kommuninvests roll som långivare blir alltmer betydelsefull. År 2010 var Kommuninvests andel av den kommunala sektorns externa låneskuld 35 %, men förväntas ha fördubblats till 70 % år 2017. Knappt hälften av Kommuninvests lån lämnas till kommuner och landsting, medan övrig utlåning sker till de kommun- och landstingsägda bolagen. Kommuninvests egen finansiering sker normalt genom emittering av obligationer och certifikat på marknaden. Från ägaren, den ekonomiska föreningen, har Kommuninvest erhållit ett evigt förlagslån med en miljard kr.<sup>16</sup>

I delrapporten beskrevs att räntor på kommunlån, som avsåg interna andelsöverlåtelse, inte var avdragsgilla enligt 2009 års lagstiftning. Sådana lån har i viss utsträckning flyttats över till Kommuninvest med stöd av ett förhandsbesked från Högsta Förvaltningsdomstolen. Enligt förhandsbeskedet ingår inte Kommuninvest i intressegemenskapen som den definieras i 2009 års lag. Ytterligare överflyttning av lån synes ha skett därefter. Någon prövning utifrån det vidgade begreppet för intressegemenskap enligt 2013 års lag har inte skett.

I delrapporten redogjordes också för ett annat förhandsbesked avseende Kommuninvest Ekonomisk förening. Förhandsbeskedet innebär att en transaktionskedja kan byggas upp där medel momentant förs från Kommuninvest till de slutliga ägarna (kommuner och landsting) via den ekonomiska föreningen och samma väg tillbaka med hjälp av koncernbidrag, utdelning, återföring av utdelning och nyemission. Kommuninvest har vid 2012 års taxering minskat sitt beskattningsunderlag med 400 miljoner kr utan att beskattning skett i något annat led.

---

<sup>15</sup> Information från Kommuninvests hemsida [www.kommuninvest.se](http://www.kommuninvest.se)

<sup>16</sup> Information från Kommuninvests hemsida

### *AP-fonder*

De statligt ägda AP-fonderna är inte skattskyldiga för inkomst. Fonderna kan inte motta koncernbidrag, men en liknande skattemässig effekt kan uppnås genom att lämna lån till rörelsedrivande dotterbolag. Ränteavdrag blir avdragsgilla hos de låntagande dotterbolagen, medan ränteinkomster hos AP-fonder inte beskattas. Det finns sex aktiva AP-fonder, varav alla utom en har dotterbolag som bedriver förvaltning av fastigheter.

AP-fonderna har en betydande utlåning till dotterbolag som avser finansiering av såväl interna som externa fastighetsförvärv och de årliga räntorna överstiger en miljard kr avseende sådana lån. Huvudsakligen avser lånen finansiering av dotterbolags interna köp av fastighetsbolag. Som framgår av redogörelsen i delrapporten har Högsta Förvaltningsdomstolen med stöd av räntelagen från 2009 ansett att ränteavdrag inte kan medges avseende ett sådant internt förvärv.

Vid ett senare internt förvärv av fastighetsbolag har AP-fonder lånat ut 12 miljarder kr till ett helägt dotterbolag, som tillskjutit pengarna till ett eget dotterbolag genom kapitaltillskott. Sistnämnda bolag har använt medlen till att köpa ett fastighetsbolag från annat bolag inom intressegemenskapen. Genom att 2009 års räntelagstiftning enbart begränsar ränteavdragen för det bolag som både förvärvat de interna andelarna och lånat pengarna internt är lagen inte tillämplig i ett sådant fall. Lagen mot skatteflykt har inte heller ansetts tillämplig, eftersom lånestrukturen etablerats före 2009 års räntelagstiftning. Något kringgående av lagen har därmed inte skett. En annan bedömning kan komma att ske vid tillämpning av 2013 års räntelag.

Ytterligare en intern andelsöverlåtelse har utretts av Skatteverket. I ett omprövningsbeslut under 2013 har Skatteverket vägrat avdrag för räntor avseende lån på en miljard kr från en AP-fond. Bolaget som gjort avdraget har åberopat ”ventilen”, en av undantagsreglerna i 2009 års räntelagstiftning. Skatteverket har ansett att ventilen inte varit tillämplig.

AP-fonderna har genomgående tillämpat relativt höga räntenivåer vid den interna utlåningen, upp till 16 %, men från 2009 ligger räntorna under 10 %. Skatteverket utreder räntenivåerna avseende ett av de interna lånen.

### *Inskränkt skattskyldiga ideella föreningar och stiftelser*

Ideella föreningar och stiftelser med kvalificerat allmännyttiga ändamål, som är inskränkt skattskyldiga för inkomst och som äger rörelsedrivande företag, har möjlighet att genom lån från föreningen/stiftelsen uppnå ränteavdrag hos de ägda bolagen utan att beskattning sker hos föreningen/stiftelsen.

Inom ramen för uppdraget har i första skedet skett en analys av deklARATIONER, årsredovisningar, tidigare utredningar m.m. avseende inskränkt skattskyldiga ideella föreningar och stiftelser som äger rörelsedrivande företag. Som framgår av delrapporten är tillgången på information från sådana föreningar/stiftelser begränsad. Vid denna analys har indikationer funnits om att skatteplanering med räntor förekommer men i begränsad omfattning.

I ett andra skede har en slumpundersökning skett av ett antal bolag där indikationer för skatteplanering funnits. Närmare utredningar har skett hos några av dessa företag. Hälften av de 26 företag som utretts har skulder till föreningen/stiftelsen med mer än en miljon kr (medelvärde 13 miljoner kr). Nästan uteslutande avser de interna lånen finansiering av fastigheter och idrottsanläggningar. Den externa finansieringen varierar från noll till att dominera kapitalförsörjningen. Endast i ett fåtal fall har föreningen/stiftelsen valt att i nämnvärd omfattning finansiera verksamheten med eget kapital. I samtliga fall bedöms räntenivåerna på de interna lånen vara marknadsmässiga, utom i ett fall, där lånet numera avvecklats.

Slumpundersökningen visar att det i viss omfattning förekommer skatteplanering med räntor. I de fall föreningen/stiftelsen valt att finansiera dotterbolag med interna lån i stället för med eget kapital (aktiekapital, ägartillskott) eller banklån bedöms att det finns en avsikt att reducera skatteunderlaget hos dotterbolagen utan att ränteinkomsten beskattas hos föreningen/stiftelsen.

Det har inte varit möjligt att inom ramen för uppdraget analysera hur föreningar/stiftelser själva finansierat lån till dotterbolag. Uppgifter om dessa juridiska personers kapitalstruktur finns inte att tillgå i Skatteverkets databaser, eftersom det inte finns krav på sådan redovisning. Rent allmänt kan dock antas att utlåning i första hand avser eget kapital.

Det noteras särskilt att utlåning från dotterbolag till föreningar/stiftelser verkar vara lika vanligt som det motsatta. I sådana fall beskattas räntan hos de rörelsedrivande företagen, medan inget ränteavdrag medges hos föreningarna/stiftelserna, vilket inte tyder på ett skattedrivet agerande hos dessa intressegemenskaper.

Ingen särskild analys har skett av pensionsstiftelser. Det har dock observerats att en bank använt sin pensionsstiftelse vid uppbyggandet av en intern lånestruktur. Pensionsstiftelsen har via ett helägt holdingbolag internt förvärvat ett fastighetsbolag. Fastigheten i fråga hyrs ut till banken. Vid förvärvet har stiftelsen lånat ut 650 miljoner kr till dotterbolaget. Räntekostnaderna på cirka 40 miljoner kr per år medför att hyresinkomsterna från banken genom koncernbidrag kan neutraliseras så att de blir obeskattade. Samtidigt beskattas inte pensionsstiftelsen för ränteinkomsterna, eftersom sådana stiftelser är befriade från skatt enligt inkomstskattelagen. Pensionsstiftelser betalar i stället en schablonberäknad avkastningsskatt. Lånestrukturen medför en skatteförmån för intressegemenskapen.

#### *Investmentföretag*

Investmentföretag styrs av ett särskilt regelverk i inkomstskattelagen, som i normalfallet innebär att sådana företag inte betalar bolagsskatt på inkomster. Orsaken till detta är att investmentföretagen har rätt till skattemässigt avdrag för utdelning som lämnas till ägarna. Investmentföretag är inte registrerade på särskilt sätt hos Skatteverket. Denna skattestatus kan också ändras från ett år till ett annat. Vid kartläggningen har sex bolag med investmentföretagsstatus identifierats. Inget av dessa redovisar skattemässigt överskott i sin näringsverksamhet. Dotterbolag saknar möjlighet att genom koncernbidrag överföra vinster till investmentföretaget.

I räntelagstiftningen från 2009 regleras särskilt lån från investmentföretag till bolag inom intressegemenskapen. Lagen innebär att om lån lämnas från ett investmentföretag till ett företag inom intressegemenskapen kan det låntagande företagets ränteavdrag under vissa förutsättningar ifrågasättas om medlen använts för internt andelsförvärv

Fyra av de sex investmentföretagen har lånefordringar på dotterbolag som överstiger en miljard kr. Dessa har analyserats närmare, varav två med skrivbordsutredningar och en genom revision. Utredningarna har avsett såväl utredning av räntenivåer som interna andelsöverlåtelse. Två av dessa fall har redovisats närmare i delrapporten och beskrivs kortfattat nedan.

Det första exemplet visar att investmentföretag liksom bl.a. riskkapitalbolag använder interna lånestrukturer vid köp av bolag. I det utredda fallet förvärvades den köpta koncernen av ett nybildat bolag. En betydande del av köpeskillingen finansierades med lån från investmentföretaget, som löper med 13,5 % ränta. Investmentföretaget erhåller årligen räntor med mer än en miljard kr avseende detta interna lån. Räntebetalningarna stiger med betydande belopp för vart år, eftersom räntan inte betalas kontant utan läggs till skulden. Skulder till kreditinstitut avseende finansiering av förvärvet uppgår efter nedamortering till sju miljarder kr. Förvärvsbolagen redovisar skattemässiga outnyttjade underskott med drygt 2 miljarder kr, trots att alla vinster i den förvärvade koncernen varje år helt eliminerats genom ränteavdrag.

Det andra exemplet avser ett investmentföretag som fusionerats med ett värdepappersförvaltande bolag inom samma intressegemenskap. Före fusionen hade intressebolaget – mot ett internt lån på drygt 2 miljarder kr – placerat värdepapper i ett dotterbolag, som efter fusionen blev dotterbolag till investmentföretaget. De räntor dotterbolaget betalar till investmentföretaget medför full avdragsrätt hos dotterbolaget, medan investmentföretaget i praktiken inte beskattas för ränteinkomsterna.

Sammantaget visar kartläggningen att investmentföretag i betydande omfattning lånar ut medel till dotterbolag som medför ränteavdrag utan att ränteinkomsten beskattas. En väsentlig del av utlåningen avser såväl externa som interna andelsförvärv. Den interna utlåningen uppgår till mer än 12 miljarder kr. Vid den interna utlåningen för finansiering av externa förvärv tillämpas också höga räntesatser, från 8 % upp till 15 %.

I samband med externa förvärv av andelar lånar förvärvsbolaget också betydande medel från externa kreditgivare och dessa lån är normalt större än de interna lånen.

#### *Kooperativa ekonomiska föreningar*

Kooperativa ekonomiska föreningar är i princip föremål för dubbelbeskattning, men genom att avdrag medges för kooperativ utdelning i form av lämnade rabatter (återbäring) eller pristillägg (efterlikvid) är de i praktiken enkelbeskattade. I detta avseende kan de jämföras med investmentföretag. Emellertid har kooperativa ekonomiska föreningar också rätt till vinstutjämning med koncernbidrag. Därmed är sådana föreningar inte beroende av att bygga upp interna lånestrukturer för att minska beskattningen hos dotterbolag.

I delrapporten redovisas en begränsad kartläggning som skett av kooperativa ekonomiska föreningar. Särskilt för mindre och medelstora föreningar är tillgängligheten av relevant information begränsad. Av denna anledning är säkra slutsatser svårt att dra. Inga tydliga indikationer finns dock att skatteplanering med räntor förekommer.

Kommuninvest Ekonomisk förening är en kooperativ ekonomisk förening, men denna analyseras i ett särskilt avsnitt ovan.

### **3.2 Fördelning av intäkter och kostnader samt marknadsmässig prissättning**

Aktiebolag har inte rätt att göra avdrag för koncernbidrag till de juridiska personer som är helt eller delvis skattebefriade. Koncernbidragsrätt är en förutsättning för att en försäljning till underpris, inom en intressegemenskap, inte ska utlösa uttagsbeskattning. Företag som överlåter tillgångar till ett pris understigande marknadsvärdet till juridisk person som är undantagen från skattskyldighet inom en intressegemenskap ska därför uttagsbeskattas för mellanskillnaden. Om intäkter och kostnader fördelas felaktigt mellan juridisk person som är skattskyldig och juridisk person som är undantagen från skattskyldighet ska uttagsbeskattning ske alternativt att avdrag för kostnaden inte medges.

En del av problemet är att det inte alltid finns en skarp gräns mellan hur kostnader och intäkter ska fördelas mellan olika juridiska personer inom en intressegemenskap samt att det ofta finns oklarheter om hur det marknadsmässiga priset ska beräknas. Denna gränsdragningsproblematik skapar förutsättningar för skatteplanering inom intressegemenskaper som består av såväl skattskyldiga som skattebefriade skattesubjekt.

#### *Slumpundersökning av föreningar och stiftelser*

Cirka 1 % av alla föreningar och stiftelser äger bolag. Granskning har genomförts av ett obundet slumpmässigt urval av dessa bolag avseende taxeringsåret 2011. Denna visar att felaktig fördelning av intäkter och kostnader och/eller transaktioner understigande marknadspris med 95 % säkerhet kan antas förekomma i 9 – 20 % av bolagen, vilket motsvarar 170 – 400 st. Beloppen varierar mycket kraftigt varför en beräkning av medelvärde och skattebortfall blir missvisande. Flera av utredningarna har ännu inte helt avslutats men en uppskattning är att skattebortfallet understiger 100 000 kr för en fjärdedel av de som befunnits vara felaktiga, för hälften uppgår den till runt 500 000 kr och för resterande fjärdedel är det fråga om belopp runt 5 miljoner kr. Merparten bedöms resultera i beslut om höjd skatt. Som exempel kan följande nämnas.

- förening som mottagit statligt bidrag med ca 50 miljoner kr där utredning pågår om hur kostnader och intäkter ska fördelas mellan föreningen och bolaget. Den grundläggande frågan är dock om bidraget är skattefritt eftersom det kan ifrågasättas om föreningen uppfyller det allmännyttiga ändamålet för att vara skattebefriad.
- förening har tillskjutit aktieägartillskott på 15 respektive 17 miljoner kr under två år för att täcka underskott hos ett dotterbolag samtidigt som föreningen betalat hyresersättning under marknadspris till dotterbolaget.

### *Tidigare erfarenheter*

Skatteverket har även tidigare utrett felaktig fördelning av intäkter och kostnader. Det har vid kontroller, baserade på riskurval, konstaterats att fel förekommer frekvent. T.ex. att föreningar inte betalar marknadsmässigt pris till dotterbolag vid hyra av arena för fotboll, ishockey och bandy. Även hos branschföreningar med servicebolag har utredningar visat att ersättningar för bolagens varor och tjänster till moderföreningen sätts för lågt i förhållande till marknadsvärde.

För kommuner och deras bolag är Skatteverkets erfarenhet av tidigare utförda kontroller att fel förekommer och att det ibland kan handla om belopp i mångmiljonklassen. T.ex. har det uppmärksammats att en kommun sålt inventarier till ett kommunalt bolag till ett överpris, att kommunala bolag betalar kostnader för kommunens deltagande i olika projekt och att kommunala bolag står för kostnader för iordningställande av kommunens tillgångar.

### **3.3 Mervärdesskatt vid uppförande och drift av fastighet**

Ideella föreningar är normalt undantagna från skattskyldighet<sup>17</sup>. Ideella föreningar bär därmed eventuell ingående mervärdesskatt som en kostnad i verksamheten. Det läggs inte någon mervärdesskatt på ideella föreningars utgående transaktioner och det är huvudsakligen inte meningen att de ska kunna dra av ingående mervärdesskatt. Om en förening bygger sportarenor, golfanläggningar, fotbollsplaner etc. får den inget avdrag för den del av kostnaderna som är mervärdesskatt, vare sig avseende byggnation eller drift.

Uthyrning av fastighet är en tjänst som normalt är undantagen från skatteplikt men om hyresgästen bedriver skattepliktig verksamhet kan uthyraren ansöka om frivillig skattskyldighet. Frivillig skattskyldighet kan också sökas medan en fastighet uppförs (s.k. frivillig skattskyldighet under uppförandeskede) och sökanden får då avdragsrätt för ingående mervärdesskatt som belöper på byggnationen. Eftersom kostnaderna typiskt sett utgörs av 20% mervärdesskatt kan besparingen uppgå till betydande belopp.

Vid uppförande/drift av fastigheter uppstår ofta större kostnader i form av ingående mervärdesskatt. Föreningens kostnad för ingående mervärdesskatt kan minskas genom att den bildar ett bolag som hyr fastigheten av föreningen alternativt att bolaget görs till ägare av fastigheten. Genom att ansöka om frivillig skattskyldighet kan bolaget eller föreningen, under vissa förutsättningar, få avdragsrätt för ingående mervärdesskatt.

Om bolaget upplåter idrottslokal, genom s.k. korttidsuthyrning, till flera nyttjare så bedriver bolaget mervärdesskattepliktig idrottsverksamhet som beskattas med en lägre mervärdesskattesats, 6 %. För detta krävs inte någon registrering av frivillig skattskyldighet utan bolaget har avdragsrätt för ingående mervärdesskatt ändå. Om det fastighetsförvaltande bolaget inte tar ut ersättning från ägarföreningen eller från annat bolag inom ”koncernen” kan det vara aktuellt att vägra avdrag för mervärdesskatt på kostnaderna eller att

---

<sup>17</sup> 4 kap. 8 § mervärdesskattelagen (1994:200), ML

uttagsbeskatta. Om ersättningen understiger marknadsvärdet kan det bli aktuellt med omvärdering av beskattningsunderlaget.<sup>19</sup>

Ett exempel på tillvägagångssätt är att en idrottsförening bildar ett bolag som bygger och äger en sportarena. Bolaget bedriver korttidsuthyrning på arenan. Bolaget får avdrag för mervärdesskatt (25 %) för alla de lokaler man använder i sin egen momspliktiga verksamhet (byggnation och drift). Föreningen och de andra nyttjarna betalar 6 % mervärdesskatt på hyran. Alternativt hyr bolaget ut arenan till en kommun som bedriver korttidsuthyrningen och att föreningen i sin tur hyr från kommunen. Föreningen betalar ingen mervärdesskatt på hyran från kommunen eftersom en kommuns korttidsuthyrning är mervärdesskattefri<sup>20</sup>. Bolaget kan kvarstå som frivilligt skattskyldig trots att kommunens uthyrning är mervärdesskattefri. På detta sätt kan förening genom bolaget få tillbaka kostnaden för den ingående mervärdesskatten för byggnationen vilket den annars inte hade kunnat få i egenskap av ej skattepliktig person.

Det förekommer också att kommunen aktivt deltar i upplägget, t.ex. genom att köpa tillbaka fastigheten och hyra ut den till föreningen. I ett sådant fall inträder en jämkningsskyldighet för kommunen som innebär att den ingående mervärdesskatten för byggnationen ska betalas tillbaka. Kommunen nyttjar då en regel i det kommunala ersättningssystemet som medför att kommunen får tillbaka det betalade jämkningsbeloppet.

#### *Kartläggning av förekomsten*

Antalet ideella föreningar och trossamfund som är registrerade för frivillig skattskyldighet för uthyrning av fastighet uppgick 2012 till totalt 127 st. Antal bolag som ägs av ideell förening eller stiftelse med motsvarande registrering för frivillig skattskyldighet uppgick till totalt 345 stycken, dvs. 17 %. Eftersom flertalet av bolagen även redovisar annan mervärdesskatt kan storleken på den ingående mervärdesskatten hänförlig till fastighetskostnader inte beräknas eftersom särredovisning inte sker. Totalt överstiger den utgående mervärdesskatten den ingående mervärdesskatten. Ca 34 % av föreningarna och bolagen hade dock 2012 ett negativ momsnetto, totalt uppgående till 438 miljoner kr. För de som har ett negativt mervärdesskattenetto så har beloppet ökat under senare år.

#### *Tidigare erfarenhet*

Skatteverkets erfarenhet är att skatteplanering med mervärdesskatt vid uppförande/drift av fastighet främst förekommer i samband med uppförande och drift av idrottsanläggningar och då främst större idrottsarenor. Tillvägagångssättet har även uppmärksammat förekomma i samband med byggnation av kyrkor. Nybyggnation sker främst inom frikyrkorörelsen till följd av förändrade behov och som alternativ till omfattande renoveringskostnader av gamla lokaler. I en artikel i tidningen Dagen<sup>21</sup> listas exempel på 26 nybyggen av kyrkor samt omfattande ut- eller ombyggnationer de senaste åren. Ofta handlar det om belopp i mångmiljonklassen oavsett om det är en idrottsanläggning eller kyrka. Det

<sup>19</sup> 7 kap. 3 a § ML.

<sup>20</sup> Sådant korttidsuthyrning från stat, kommun eller förening är under vissa förutsättningar skattefri enligt 3 kap. 11 a § ML.

<sup>21</sup> Artikel publicerad 130125



är relativt vanligt att det görs fel vid den här typen av arrangemang. Exempelvis resulterade en utredning i att en församling fick betala tillbaka erhållen mervärdesskatt med 6,2 miljoner kr avseende byggnation av kyrka och aktivitetshus eftersom hyresgästen inte bedrivit den skattepliktiga verksamhet som uppgetts i ansökan om registrering.

Kommunerna har inte samma incitament för upplägg som föreningar eftersom kommunerna själva har rätt till ersättning för mervärdesskatt även i de fall en kommun bedriver mervärdesskattefri verksamhet avseende upplåtelse av fastighet.<sup>22</sup>

### 3.4 Aktieägartillskott kontra driftbidrag

I syfte att få in eget kapital till ett aktiebolag kan ägaren tillskjuta medel genom aktieägartillskott, nyemission, lån eller driftbidrag. Av dessa är det bara driftbidragen som är skattepliktiga hos mottagaren. Det kan uppstå en gränsdragningsproblematik mellan vad som ska anses vara skattefritt aktieägartillskott eller skattepliktigt driftbidrag.

Det har genom ett antal rättsfall utvecklats en praxis om hur skiljelinjen mellan skattepliktigt driftbidrag och skattefritt aktieägartillskott ska dras när en kommun tillskjutit medel till ett av kommunen ägt bolag. Om kommunen tillskjuter medel för att bolaget ska kunna göra investeringar bör det vara föranlett av kommunens ägaransvar för att det ska räknas som ett skattefritt aktieägartillskott. Samma synsätt gäller troligen om en kommun tvingas att göra en ”engångsutryckning” för att dess bolag inte ska tvingas att träda i likvidation eller försättas i konkurs samt för att göra en avveckling av verksamheten under ordnade former.<sup>23</sup>

Motsatsvis har tillskott för att täcka återkommande underskott i kommunens bolag räknats som skattepliktiga driftbidrag eftersom det då antagits att kommunens bolag inte agerat efter kommersiella grunder.<sup>24</sup> Samma sak gäller då kommunen gett ett tillskott till ett moderbolag i en koncern som sedan lämnar tillskottet vidare i form av koncernbidrag för att täcka återkommande underskott i dotterbolag.<sup>25</sup>

Om tillskott i form av aktieägartillskott använts för att reglera underskott i ett bolag uppnås effekten att underskottet kvarstår till skillnad mot om tillskottet betecknas som ett skattepliktigt driftbidrag. Underskottet kan kvittas mot framtida vinster eller mot koncernbidrag från annat bolag inom koncernen som redovisar ett överskott. Det finns en risk för att juridiska personer som helt eller delvis är undantagna från skatteplikt använder gränsdragningsproblematiken för att skatteplanera.

#### *Kartläggning av samtliga förekomster*

Med hänsyn till gällande rättspraxis har det genom datakörningar kartlagts hur många kommunala bolag som redovisar underskott med mer än 100 000 kr i samtliga deklarationer för taxeringsåren 2009 till och med 2012 samtidigt som bolaget redovisat ett obeskattat aktieägartillskott från kommunen i deklarationen för 2012 års taxering.

<sup>22</sup> Lag (2005:807) om ersättning för viss mervärdesskatt för kommuner, landsting, kommunalförbund och samordningsförbund

<sup>23</sup> SvSkT 2007:2 sid 109

<sup>24</sup> RÅ 2001 ref. 28 I-II.

<sup>25</sup> RÅ 2005 ref 26

Kartläggningen visar att sexton kommuner uppfyllt kriterierna vilket motsvarar ca 5 % av kommunerna. Totalt har obeskattade aktieägartillskott tillskjutits de kommunala bolagen med 402 miljoner kr vid 2012 års taxering. Kartläggningen indikerar att det finns en risk för att gränsdragningsproblematiken mellan skattefria aktieägartillskott och skattepliktiga driftbidrag utnyttjas. Statens beräknade undanhållna inkomstskatt kan därmed maximalt uppgå till 106 miljoner kr (26,3 %) vid 2012 års taxering.

### 3.5 Skattefri vinst vid försäljning av fastighet

Ett aktiebolags försäljning av näringsbetingade andelar utlöser ingen beskattning. Genom ett särskilt arrangemang (paketering av fastighet) kan detta utnyttjas för att sälja en fastighet utan att skatt på vinst vid försäljning av fastighet utgår. Skatteplanering genom ”paketering vid försäljning av fastigheter” har godtagits i praxis<sup>26</sup>. Att sälja fastigheter genom paketering är inte en metod för skatteplanering som enbart används av bolag inom den kommunala sektorn. Tillvägagångssättet används även i stor utsträckning av bolag inom den privata sektorn och är allmänt vedertaget vid försäljningar av fastigheter.

Tillvägagångssättet är i regel följande.

1. Moderbolaget som äger fastigheten som ska säljas köper ett nybildat lagerbolag.
2. Lagerbolaget blir då ett helägt dotterbolag.
3. Moderbolaget överlåter fastigheten till dotterbolaget för ett underpris. Priset sätts till skattemässigt restvärde. Därmed blir det ingen beskattning av moderbolaget för fastighetsförsäljningen till dotterbolaget.
4. Dotterbolaget betalar stämpelskatt på köpeskillingen, som hålls nere genom att försäljningen sker till skattemässigt restvärde.
5. Moderbolaget säljer andelarna i dotterbolaget, som innehåller fastigheten, för marknadsvärdet. Vinsten på försäljning av näringsbetingade andelar är skattefri.

Genom ovanstående förfarande uppnås två fördelar jämfört med en direkt försäljning av fastigheten:

1. Vinsten på fastighetsförsäljningen blir skattefri.
2. Eftersom det formellt är en försäljning av andelarna i dotterbolaget som sker påförs inte heller någon stämpelskatt hos köparen.

#### *Kartläggning av samtliga förekomster*

Skatteverket har via datakörningar kartlagt förekomst och omfattning av kommuners paketering av fastigheter. Kartläggningen visar att 62 kommunägda bolag har använt sig av skatteplanering genom paketering av fastigheter under taxeringsåren 2009-2012.

---

<sup>26</sup> Se dom från HFD 2012-06-01 med mål nr. 3329 samt prop. 2002/03:96 s132 f

Kartläggningen visar vidare att ca 15 % av kommunerna är representerade som ägare av ett eller flera av bolagen. Inga paketeringar av fastigheter har påträffats inom landstingen.

Den vinst som undgått beskattning med hjälp av paketering uppgår till ca 7,9 miljarder kr. Utebliven inkomstskatt och stämpelskatt uppgår till ca 2,3 miljarder kr enligt följande:

Inkomstskatt	7 853 248 444	26,3%	≈ 2 065 000 000 kr
Stämpelskatt	7 853 248 444	3%	≈ <u>236 000 000 kr</u>
Summa uteblivna skatter			2 321 000 000 kr <sup>27</sup>

Den genomsnittliga vinst som årligen undgått beskattning uppgår till ungefär 2 miljarder kr (7,9/4). Skatten på beloppet blir ungefär 600 miljoner kr per år (2,3 miljarder kr/4).<sup>28</sup>

## 4 Övriga iakttagelser

### 4.1 Kommuner

I massmedia har under senare tid förekommit uppgifter om att fastighetsreglering används som ett sätt att minimera eller helt undgå att betala stämpelskatt.<sup>29</sup>

En fastighetsreglering kan förenklat gå till enligt följande:

1. Kommunen bildar ett dotterbolag,
2. Kommunen säljer en fastighet med ett lågt värde (basfastigheten) till dotterbolaget.
3. Den tänkta fastigheten (tilläggsfastigheten) regleras in i basfastigheten. Stämpelskatten blir därmed betydligt lägre, eftersom den bestäms utifrån det högsta av köpesumman och taxeringsvärdet på basfastigheten.
4. Genom en ny fastighetsreglering är det sedan möjligt att återföra den ursprungliga basfastigheten till kommunen.

Lantmäteriet är beskattningsmyndighet och eftersom det är deras ansvarsområde kan inte Skatteverket uttala sig om hur vanlig denna företeelse är.

### 4.2 Ideella föreningar

Gemensamt för de subjekt som ingått i kartläggningen är att de under vissa förutsättningar är undantagna från beskattning. Något som skiljer dem åt är graden av uppgiftsskyldighet,

<sup>27</sup> I ovanstående belopp ingår ca 90 miljoner kr i utebliven inkomstskatt och stämpelskatt avseende sådana transaktioner som har kunnat bedömas som interna omstruktureringar. Interna omstruktureringar har ansetts föreligga om dotterbolaget inte har lämnat den kommunala koncernen.

<sup>28</sup> Skattesatserna har förändrats under perioden men vi har valt att använda de lägre för att få en försiktig beräkning. Inkomstskattesatsen har sänkts från 28 % till 26,3% och stämpelskattesatsen har höjts från 3 % till 4,2 %.

<sup>29</sup> Två uppmärksammade fall är Leksands kommun och ett bolag ägt av Borlänge kommun som har genomfört fastighetsregleringar i samband med att fastigheter har sålts till externa köpare. I dessa två fall har stämpelskatt undvikits med tillsammans ca 3,5 miljoner kr.

det vill säga vilka uppgifter som behöver lämnas, vart de ska lämnas och vilken tillsyn som de verkar under. Länsstyrelsen är registermyndighet för stiftelser, Lantmäteriet för samfälligheter, Bolagsverket för ekonomiska föreningar samt Kammarkollegiet för registrerade trossamfund. För ideella föreningar finns inget krav på registrering för att få rättskapacitet. Endast om föreningen ska registreras för skatteändamål eller t.ex. behöver registrera sig för att kunna öppna ett bankkonto sker tilldelning av organisationsnummer av Skatteverket. Ideella föreningar behöver inte lämna årsredovisning till någon myndighet vilket innebär att årsredovisningarna inte är offentliga.

Avsaknad av företrädarregister medför risk för att ideell förening används då företrädaren saknar möjlighet att få F-skatt på annat sätt eller att ideell förening används för att dölja företrädare i helt eller delvis kriminell verksamhet. Sammantaget innebär ovanstående begränsningar i Skatteverkets kontrollmöjligheter samt att avsaknad av företrädarregister försvårar Skatteverkets utveckling av E-tjänster.

Ideell föreningsverksamhet bygger fortfarande mycket på frivilliga insatser vilket t.ex. innebär att man turas om att ansvara för bokföring och redovisning av skatter. Detta innebär att kompetens tappas vid varje byte vilket i kombination med svårtolkade regler skapar felaktigheter i redovisning av skatter.

Under de senaste åren har det uppmärksammats en ökning av antalet ideella föreningar som registreras som arbetsgivare och på så sätt kunnat erhålla vissa former av bidrag. Föreningarna saknar ofta egna medel för att avlöna anställda men använder bidragen från Arbetsförmedlingen till detta. Brister i redovisning avseende skatter och avgifter samt brister i kontrolluppgiftshantering förekommer. I flera fall redovisas högre lön till Arbetsförmedlingen än till Skatteverket. Under 2012 har 3 500 ideella föreningar varit mottagare av anordnarbidrag (FAS3). Föreningen är dock inte arbetsgivare i dessa fall, utan anordnare av en sysselsättningsplats. Utbetalningarna varierar mellan 225 kr upp till 16 miljoner kr. Ersättningen är ett näringsbidrag vilket medför att om näringsverksamheten är undantagen från skatteplikt är bidraget inte skattepliktigt. Att välja att driva en verksamhet i form av en ideell förening istället för bolag kan vara av skatteplaneringsskäl, detta eftersom i ett bolag hade näringsbidraget kunnat bli skattepliktigt men det blir det i princip aldrig i en ideell förening.

## 5 Diskussion och slutsatser

### *Skatteplanering, ett sätt att minska kostnaderna*

Som framgår av Skatteverkets kartläggning finns det förutsättningar att skatteplanera i de intressegemenskaper som uppdraget avser. Trenden är att såväl kommuner som ideella föreningar drivs allt mer på affärsmässiga grunder och att detta rimligen medför en strävan efter att minimera kostnader inkluderat skattekostnader. Idag är det en mycket liten andel (1 %) bland ideella föreningar och stiftelser som bildat bolag.

Kommunerna är skattefinansierade och ideella föreningar får stora bidrag från det allmänna. Skatteplanering inom denna sektor kan minska förtroendet för skattesystemet och därmed i ett längre perspektiv påverka den allmänna viljan att betala skatt.

*Räntor, ett verktyg för skatteplanering*

Kartläggningen visar att det förekommit en betydande skatteplanering med interna lånestrukturer i samband med interna och externa andelsförvärv främst hos kommuner, investmentföretag och AP-fonder. Den räntelagstiftning som infördes från 2009 har lett till en stark begränsning av interna lån som finansierar interna andelsförvärv, även om det funnits vissa möjligheter till kringgående av lagen. Återhållsamheten understryks av ett uttalande från Sveriges Kommuner och Landsting (SKL) under 2012 om att skatteplaneringen med räntor vid interna andelsöverlåtelser numera har upphört inom kommunsektorn.

Interna lån vid externa andelsförvärv har inte omfattats av 2009 års lagstiftning. Sådana lån, som i första hand observerats hos investmentföretag och AP-fonder, har totalt uppgått till flera miljarder kr.

I och med att en ny räntelagstiftning trätt i kraft från 1 januari 2013 är det av intresse hur utlåningen ser ut även avseende andra låneändamål än för köp av interna andelar. Enligt den nya lagstiftningen omfattas nämligen alla interna lån oavsett syftet med utlåningen. Detta gäller även för företag som kan göra avdrag för utdelning, t.ex. investmentföretag. Vad som ska anses vara skatteplanering med räntor får i första hand definieras utifrån denna lagstiftning. Skatteverket har den 25 februari 2013 på sin hemsida publicerat några ställningstaganden, varav ett gäller tillämpning av undantagsregeln ”ventilen” i de nya ränteavdragsbegränsningsreglerna avseende intressegemenskaper där långivaren är kommuner och liknande skattebefriade subjekt.

Som en konsekvens av den nya lagstiftningen har 17 kommuner avvecklat sina kommunlån och i stället lånat från extern långivare enligt uppgift i Ekot den 20 mars 2013. En företrädare för SKL uppger dock att kommunernas interna lån kan bedömas ligga kvar på en hög nivå även framöver.

Även om skatteplanering med interna lån kan förmodas begränsas avsevärt genom den nya räntelagen finns det inga begränsningar för ränteavdrag som avser externa lån. Av de kategorier av juridiska personer som denna kartläggning omfattar är det i första hand investmentföretag som har betydande extern upplåning som en följd av externa andelsförvärv.

Kommunerna har lagt om sina interna lån till externa lån främst via Kommuninvest. Kommuninvest har vid 2012 års taxering minskat sitt skatteunderlag med cirka 400 miljoner kr genom koncernbidrag utan att beskattning skett i något annat led. Detta har kunnat ske genom de särskilda reglerna för kooperativa ekonomiska föreningar som innebär att utdelningar är avdragsgilla.

*Mellan 9 och 20 procent bedöms göra fel vid fördelning av kostnader och intäkter samt prissättning.*

När två svenska företag i intressegemenskap som är skattskyldiga fördelar kostnader och intäkter så får det oftast mindre betydelse vem av företagen som redovisar dessa. När det kommer till fall där den ena parten är skattebefriad medan den andra är skattskyldig för transaktionerna så får det stor betydelse att slå fast vem som rätteligen ska redovisa kostnaden och intäkten. Hur blir det då när en skattefri enhet låter ett skattepliktigt dotterbolag ta kostnaderna? Så länge man kan se att dotterbolaget går med vinst så blir det en direkt skattevinst.

I slumpundersökningen avseende föreningar och stiftelser som äger bolag bedöms att mellan 9 och 20 %, dvs. mellan 170 och 400 bolag av dessa skatteplanerar genom att fördela intäkter och kostnader på ett felaktigt sätt eller genom att inte ta ut marknadsmässigt pris. Tidigare erfarenheter har visat att sådana fel förekommer i hög utsträckning bland vissa typer av ideella föreningar, t. ex. idrottsföreningar som äger bolag.

För kommuner och deras bolag är Skatteverkets erfarenhet av tidigare utförda kontroller att fel förekommer och att det ibland kan handla om belopp i mångmiljonklassen.

*Mervärdesskatt vid uppförande och drift av fastighet, ett sätt att finansiera byggnationen?*

Av den genomförda kartläggningen framgår att ca 17 %, dvs. 345 stycken av de bolag som äger en fastighet, och samtidigt är i intressegemenskap med en förening eller stiftelse, är registrerade till frivillig mervärdesskatteregistrering. Vi har konstaterat att det förekommer felaktigheter. Eftersom det ofta kan vara fråga om uppförande och drift av stora anläggningar så kan mervärdesskatteavdragen i det enskilda fallet uppgå till mångmiljonbelopp. Att registrera sig för mervärdesskatt kan vara ett sätt att skatteplaneringsmässigt minska kostnaden för finansiering av uppförande och drift av fastigheten.

*Aktieägartillskott eller driftbidrag*

Kartläggningen indikerar att i ca 5 % av kommunerna finns det risk för skatteplanering genom att kommuner använder sig av benämningen aktieägartillskott i stället för skattepliktiga driftbidrag när man täcker förluster i dotterbolagen. I normala fall sker aktieägartillskott genom att beskattade medel tillförs det ägda bolaget. I fall där bolaget t.ex. ägs av kommuner sker de tillförda medlen av obeskattade medel. Detta medför att det blir viktigt att utreda i det enskilda fallet om det är fråga om aktieägartillskott eller driftbidrag eftersom gränsdragningen måste göras i varje enskilt fall. Den maximalt undanhållna skatten uppgår till 106 miljoner kr vid 2012 års taxering.

*Paketering vid försäljning av fastigheter, frivillig skatt?*

I praktiken är det mycket enkelt att undvika att betala skatt vid försäljning av fastigheter om dessa ägs av ett bolag. Skatteverket har kunnat konstatera att metoden att paketera fastigheter inför en försäljning används av kommuners dotterbolag till höga värden. Den uteblivna inkomstskatten och stämpelskatten uppgår till 600 miljoner kr per år. Samtidigt så

är paketering en metod som används generellt vid försäljningar av fastigheter som ägs av bolag även inom privata näringslivet.

*Övriga iakttagelser*

Skatteverket kan konstatera att de nu granskade skattebefriade juridiska personerna skatteplanerar på liknande sätt som privata näringslivet kan skatteplanera med gränsöverskridande transaktioner. Syftet med rapporten är att redogöra för den skatteplanering som förekommer och i uppdraget har det inte ingått att lämna förslag till ändrad lagstiftning. Har lagstiftaren ett önskemål om sådana förslag får de lämnas i annan ordning.

Sammanfattningsvis kan konstateras att skatteplanering förekommer med väsentliga belopp inom flera av de kartlagda områdena. De vanligaste är genom räntor, registrering till mervärdesskatt och paketering av fastigheter.