



KOMMUNSTYRELSEN

PROTOKOLL
Sammanträdesdatum: 2017-
02-27

§ 39

Beslut om ägarstyrning av och bolagskonstruktion för Bostads AB Svedalahem och Svedab

Dnr 2016-000169

Beslut

Kommunstyrelsen föreslår kommunfullmäktige besluta

att bolagskonstruktionen för Svedalahem och Svedab ska ändras i enlighet med alternativ 4, det vill säga ett bildande av skatterättslig koncern med holdingbolag, samt

att ge kommunstyrelsen i uppdrag att besluta om projektbeskrivning, budget, tidplan och struktur för omstruktureringen.

För det fall kommunfullmäktige beslutar enligt förslaget ovan beslutar kommunstyrelsen för egen del

att ge ekonomienheten och kanslienheten i uppdrag att senast den 30 juni 2017 i samråd ta fram förslag till projektbeskrivning, budget, tidplan och struktur för omstrukturering och presentera detta för kommunstyrelsen.

Sammanfattning av ärendet

På uppdrag av kommunstyrelsen genomförde ekonomienheten med bistånd av PwC under våren 2016 en utredning avseende ägarstyrning och bolagskonstruktion för Bostads AB Svedalahem och Svedala Exploaterings AB. Rapporten har presenterats för kommunstyrelsen den 25 april 2016, § 82 och den 30 januari 2017, § 5. Även bolagsstyrelserna har fått information och genomgång av rapporten under våren 2016.

Ekonomienheten och kanslienheten har med beaktande av de slutsatser som drogs i rapporten tagit fram tre förslag på förändrad bolagskonstruktion samt belyst fördelar och nackdelar med en oförändrad bolagskonstruktion. Ekonomienheten och kanslienheten föreslår kommunstyrelsen föreslå kommunfullmäktige besluta att ägarkonstruktionen ska förändras enligt alternativ 4, det vill säga bildande av en skatterättslig (äkta) koncern med holdingbolag.

Handlingar i ärendet

Tjänsteskrivelse av ekonomichef och kanslichef daterad 2017-02-17

Kommunstyrelsens beslut § 5, 2017

Tjänsteskrivelse av ekonomichef och kanslichef daterad 2016-12-27

Bolagsstrukturering, konsultrapport av PwC daterad 14 april 2016

Ordförandes signatur

Justerandes signatur

Utdragsbestyrkande



Teresa Fridell tel. 040-6268123

Teresa.Fridell@svedala.se

Tjänsteskrivelse
2017-02-17
Dnr: 2016-000169

Beslut om ny bolagskonstruktion för Bostads AB Svedalahem och Svedab

Förslag till beslut

Kommunstyrelsen föreslår kommunfullmäktige besluta

att bolagskonstruktionen för Svedalahem och Svedab ska ändras i enlighet med alternativ 4, det vill säga ett bildande av skatterättslig koncern med holdingbolag, samt

att ge kommunstyrelsen i uppdrag att besluta om projektbeskrivning, budget, tidplan och struktur för omstruktureringen.

För det fall kommunfullmäktige beslutar enligt förslaget ovan beslutar kommunstyrelsen för egen del

att ge ekonomienheten och kanslienheten i uppdrag att senast den 30 juni 2017 i samråd ta fram förslag till projektbeskrivning, budget, tidplan och struktur för omstrukturering och presentera detta för kommunstyrelsen.

Sammanfattning av ärende

På uppdrag av kommunstyrelsen genomförde ekonomienheten med bistånd av PwC under våren 2016 en utredning avseende ägarstyrning och bolagskonstruktion för Bostads AB Svedalahem och Svedala Exploaterings AB. Rapporten har presenterats för kommunstyrelsen den 25 april 2016, § 82 och den 30 januari 2017, § 5. Även bolagsstyrelserna har fått information och genomgång av rapporten under våren 2016.

Ekonomienheten och kanslienheten har med beaktande av de slutsatser som drogs i rapporten tagit fram tre förslag på förändrad bolagskonstruktion samt belyst fördelar och nackdelar med en oförändrad bolagskonstruktion.

Ekonomienheten och kanslienheten föreslår kommunstyrelsen föreslå kommunfullmäktige besluta att ägarkonstruktionen ska förändras enligt alternativ 4, det vill säga bildande av en skatterättslig (äkte) koncern med holdingbolag.

Handlingar i ärendet

Kommunstyrelsens beslut § 5, 2017.

Tjänsteskrivelse av ekonomichef och kanslichef daterad 27 december 2016.

Bolagsstrukturering, rapport av PwC daterad 14 april 2016.



Skälen för beslut

De fyra förslag till beslut om bolagskonstruktion som kanslienheten och ekonomienheten har tagit fram och presenterat är följande.

- Bibehållande av dagens bolagskonstruktion.
- Bildande av oäkta koncern genom att Svedalahem säljer Svedab till kommunen.
- Fusion av Svedalahem och Svedab.
- Bildande av skatterättslig koncern med holdingbolag.

PwC:s utredare, kanslienheten och ekonomienheten förespråkar alternativ 4 då den lösningen kan anses vara den mest hållbara i längden.

Nedan följer en kort beskrivning av de alternativ som tagits fram. Oavsett vilket alternativ kommunen väljer (2-4) innebär omstrukturering en process som kommer att ta tid och full effekt uppnås först år två efter omstruktureringen.

Alternativ 1 – bibehållande av dagens bolagskonstruktion

Anledningen till att utredning om kommunens bolagsstrukturering genomfördes var att både kommunen och bolagen hade konstaterat att dagens organisation av koncernen inte är optimal. Kommunen har uttryckt önskemål om utdelning av vinstmedel från i synnerhet Svedab till ägaren vilket inte är möjligt med dagens organisation. Vid ett bibehållande av dagens bolagskonstruktion kvarstår dessa nackdelar. En annan nackdel med nuvarande bolagskonstruktion är, förutom den begränsade utdelningsmöjligheten, bristande transperens för kommunen som ägare samt svårigheter att tillämpa ändamålsenlig ägarstyrning.

Alternativ 2 - Bildande av oäkta koncern genom att Svedalahem säljer Svedab till kommunen

Om Svedalahem säljer Svedab till kommun bildas en oäkta koncern med kommunen som ”moderbolag”. En sådan försäljning kan, ur inkomstskattemässig synvinkel, ske såväl för bokfört värde som för marknadsvärde utan inkomstbeskattning för Svedalahem.

Vid en bolagskonstruktion som beskrivs i detta alternativ blir utdelning från såväl Svedalahem som Svedab undantagen från beskattning i kommunen. Det finns däremot ingen möjlighet till koncernbidrag mellan bolagen vilket medför att bolagen måste ta marknadsmässigt betalt för sina inbördes tjänster. Om inte full betalning uttas kan det bolag som utför tjänsterna bli uttagsbeskattad. Därtill kan ingen kvittning ske av vinster och förluster



TJÄNSTESKRIVELSE
2017-02-07
KS EKON 2016-000169

mellan bolagen vilket innebär skattemässiga nackdelar främst vad gäller inkomstskatten. Konstruktionen kan även innebära negativa konsekvenser vad gäller mervärdebeskattning.

Alternativ 3 – Fusion av Svedalahem och Svedab

Vid en fusion mellan Svedalahem och Svedab upphör Svedab att existera. Detta skulle innebära en tung administrativ process då Svedabs samtliga fastigheter måste värderas och överföras samt då samtliga reverser måste sägas upp och omförhandlas.

En fusion innebär även risk för att Svedalahem inte skulle omfattas av allvillagen. Det finns också en risk att Svedalahems hyresgäster och deras representanter ifrågasätter hyresnivån då är svårt att vara fullt transparent i kostnadsredovisningen mellan hyres- och förvaltningsfastigheterna. Detta alternativ innebär fördelar vad gäller LOU då all personal tillhör samma bolag men kommunen måste troligen upphandla fastighetsskötsel från bolaget.

Alternativ 4 - Bildande av skatterättslig koncern med holdingbolag

Med detta alternativ till bolagskonstruktion skulle Svedala kommun sälja Svedalahem till ett nybildat holdingbolag. Svedalahem skulle sedan i sin tur sälja Svedab till holdingbolaget. Med en konstruktion på detta sätt ges möjlighet att kvitta vinst och förlust genom koncernbidrag samt möjlighet till att minimera inkomstskatten för bolagen. Svedalahem skulle fortfarande utgöra ett allmännyttigt kommunalt bostadsaktiebolag.

En konstruktion med ett holdingbolag ger även möjlighet att i framtiden på ett lättare sätt utöka koncernen med fler bolag. Detta skulle dock bli en fråga för kommunfullmäktige att avgöra.



KOMMUNSTYRELSEN

PROTOKOLL

Sammanträdesdatum: 2017-01-30

§ 5

**Ägarstyrning av och bolagskonstruktion för
Bostads AB Svedalahem och Svedala
Exploaterings AB**

Dnr 2016-000169

Beslut

Kommunstyrelsen beslutar

att ha tagit del av informationen, samt

att beslut om eventuellt förändrad bolagskonstruktion kvarstår till
kommunstyrelsens nästa sammanträde.**Sammanfattning av ärendet**

På uppdrag av kommunstyrelsen genomförde ekonomienheten med bistånd av PwC under våren 2016 en utredning avseende ägarstyrning och bolagskonstruktion för Bostads AB Svedalahem och Svedala Exploaterings AB. Rapporten presenterades för kommunstyrelsen den 25 april 2016, § 82.

Ekonomienheten och kanslienheten har med beaktande av de slutsatser som drogs i rapporten tagit fram tre förslag på förändrad bolagskonstruktion samt belyst fördelar och nackdelar med en oförändrad bolagskonstruktion.

Sammantaget föreligger således fyra förslag till beslut vilka kommunstyrelsen ska ta ställning till vid kommande sammanträde.

Kanslichef är föredragande.

Handlingar i ärendet

Tjänsteskrivelse av kanslichef och ekonomichef, daterad 2016-12-27

Bolagsstrukturering, rapport av PwC daterad 14 april 2016

Ordförandes signatur

Justerandes signatur

Utdragsbestyrkande



Teresa Fridell
Luisa Hansson

Tjänsteskrivelse
2016-12-27
Dnr: 2016-000169

Förslag till förändrad bolagskonstruktion för Bostads AB Svedalahem och Svedab

Förslag till beslut

Kommunstyrelsen beslutar

att ha tagit del av informationen, samt

att beslut om eventuellt förändrad bolagskonstruktion kvarstår till kommunstyrelsens nästa sammanträde.

Sammanfattning av ärende

På uppdrag av kommunstyrelsen genomförde ekonomienheten med bistånd av PwC under våren 2016 en utredning avseende ägarstyrning och bolagskonstruktion för Bostads AB Svedalahem och Svedala Exploaterings AB. Rapporten presenterades för kommunstyrelsen den 25 april 2016, § 82.

Ekonomienheten och kanslienheten har med beaktande av de slutsatser som drogs i rapporten tagit fram tre förslag på förändrad bolagskonstruktion samt belyst fördelar och nackdelar med en oförändrad bolagskonstruktion. Sammantaget föreligger således fyra förslag till beslut vilka kommunstyrelsen ska ta ställning till vid kommande sammanträde.

Handlingar i ärendet

Bolagsstrukturering, rapport av PwC daterad 14 april 2016.

Skälen för beslut

De fyra förslag till beslut om bolagskonstruktion som kanslienheten och ekonomienheten har tagit fram är följande.

- Bibehållande av dagens bolagskonstruktion.
- Bildande av oäkta koncern genom att Svedalahem säljer Svedab till kommunen.
- Fusion av Svedalahem och Svedab.
- Bildande av skatterättslig koncern med holdingbolag.

Fördelar och nackdelar med de fyra alternativen belyses kortfattat nedan.



Svedala kommun äger idag Svedalahem som i sin tur äger Svedab. Svedalahem är ett allmännyttigt bostadsbolag enligt lagen (2010:879) om allmännyttiga kommunala bostadsaktiebolag (allvillagen) varför verksamheten i bolaget får bedrivas enligt affärsmässiga principer trots det som stadgas om kommuners näringsverksamhet i kommunallagen. För att få räknas som ett allmännyttigt kommunalt bostadsaktiebolag ska bolagets verksamhet i huvudsak bestå i att förvalta fastigheter i vilka bostadslägenheter upplåts med hyresrätt, bolaget ska främja bostadsförsörjningen i kommunen och bolaget ska erbjuda hyresgästerna möjlighet till boendeinflytande och inflytande i bolaget. Rätten till värdeöverföring till ägarkommunen är begränsad.

Alternativ 1 – bibehållande av dagens bolagskonstruktion

Anledningen till att utredning om kommunens bolagsstrukturering genomfördes var att både kommunen och bolagen hade konstaterat att dagens organisation av koncernen inte är optimal. Kommunen har uttryckt önskemål om utdelning av vinstmedel från i synnerhet Svedab till ägaren vilket inte är möjligt med dagens organisation. Vid ett bibehållande av dagens bolagskonstruktion kvarstår dessa nackdelar. En annan nackdel med nuvarande bolagskonstruktion är, förutom den begränsade utdelningsmöjligheten, bristande transperens för kommunen som ägare samt svårigheter att tillämpa ändamålsenlig ägarstyrning.

Varken PwC:s utredare, kanslienheten eller ekonomienheten förordar alternativet att nuvarande bolagskonstruktion kvarstår.

Alternativ 2 - Bildande av oäkta koncern genom att Svedalahem säljer Svedab till kommunen

Om Svedalahem säljer Svedab till kommun bildas en oäkta koncern med kommunen som ”moderbolag”. En sådan försäljning kan, ur inkomstskattemässig synvinkel, ske såväl för bokfört värde som för marknadsvärde utan inkomstbeskattning för Svedalahem.

Vid en bolagskonstruktion som beskrivs i detta alternativ blir utdelning från såväl Svedalahem som Svedab undantagen från beskattning i kommunen. Det finns däremot ingen möjlighet till koncernbidrag mellan bolagen vilket medför att bolagen måste ta marknadsmässigt betalt för sina inbördes tjänster. Om inte full betalning uttas kan det bolag som utför tjänsterna bli uttagsbeskattad. Därtill kan ingen kvittning ske av vinster och förluster mellan bolagen vilket innebär skattemässiga nackdelar främst vad gäller inkomstskatten. Konstruktionen kan även innebära negativa konsekvenser vad gäller mervärdebeskattning.



Varken PwC:s utredare, kanslienheten eller ekonomienheten förordar detta alternativ.

Alternativ 3 – Fusion av Svedalahem och Svedab

Vid en fusion mellan Svedalahem och Svedab upphör Svedab att existera. Detta skulle innebära en tung administrativ process då Svedabs samtliga fastigheter måste värderas och överföras samt då samtliga reverser måste sägas upp och omförhandlas.

En fusion innebär även risk för att Svedalahem inte skulle omfattas av allvillagen. Det finns också en risk att Svedalahems hyresgäster och deras representanter ifrågasätter hyresnivån då är svårt att vara fullt transparent i kostnadsredovisningen mellan hyres- och förvaltningsfastigheterna. Detta alternativ innebär fördelar vad gäller LOU då all personal tillhör samma bolag men kommunen måste troligen upphandla fastighetsskötsel från bolaget.

Varken PwC:s utredare, kanslienheten eller ekonomienheten förordar detta alternativ.

Alternativ 4 - Bildande av skatterättslig koncern med holdingbolag

Med detta alternativ till bolagskonstruktion skulle Svedala kommun sälja Svedalahem till ett nybildat holdingbolag. Svedalahem skulle sedan i sin tur sälja Svedab till holdingbolaget. Med en konstruktion på detta sätt ges möjlighet att kvitta vinst och förlust genom koncernbidrag samt möjlighet till att minimera inkomstskatten för bolagen. Svedalahem skulle fortfarande utgöra ett allmännyttigt kommunalt bostadsaktiebolag.

En konstruktion med ett holdingbolag ger även möjlighet att i framtiden på ett lättare sätt utöka koncernen med fler bolag. Detta skulle dock bli en fråga för kommunfullmäktige att avgöra.

PwC:s utredare, kanslienheten och ekonomienheten förespråkar en sådan lösning då den kan anses vara den mest hållbara i längden.

Oavsett vilket alternativ kommunen väljer (2-4) innebär omstrukturering en process som kommer att ta tid och full effekt uppnås först år två efter omstruktureringen.

Svedala kommun

Bolagsstrukturering

14 april 2016



Svedala kommun
Ekonomichef Luisa Hansson
233 80 Svedala

14 april 2016

Rubrik

Rapporten och våra kommentarer har baserats på PwC:s uppfattning om den riktiga tolkningen av lagar, föreskrifter, rättspraxis och andra uttalanden till vägledning för rättstillämpningen som var kända för oss vid tidpunkten för upprättandet av denna rapport. Därefter genomförda förändringar av lagar, föreskrifter, rättspraxis och andra uttalanden till vägledning för rättstillämpningen har inte beaktats.

Denna rapport får inte göras tillgänglig för andra personer än de som anges i Avtalet och endast under de förutsättningar som beskrivs där.

Rapporten är skriven för att tillgodose Ert specifika behov och ändamål. Andra eventuella läsare av rapporten än företrädare för Er kan därför inte förlita sig på innehållet i rapporten för sina ändamål och ska vara införstådd med att PwC inte accepterar någon form av ansvar eller skadeståndsskyldighet gentemot utomstående som tar del av rapporten. Utomstående äger inte rätt att hänvisa till eller citera innehållet i denna rapport eller göra rapporten tillgänglig för annan utan PwC:s skriftliga medgivande.

I utarbetandet av denna rapport har även director Jan B Svensson medverkat.

Kontakta oss gärna vid frågor med anledning av rapporten.

Med vänliga hälsningar

Öhrlings PricewaterhouseCoopers AB

Klas Moberg
klas.moberg@se.pwc.com
TAX Services
D: 010-2133946
M: 0709-293946

Bengt Sörndal
bengt.soerndal@se.pwc.com
TAX Services
D: 010-2133150
M: 0709-293150

PwC, 113 97 Stockholm, Besöksadress Torsgatan 21
V: 010-212 40 00, www.pwc.com/se

Innehållsförteckning

1	Bakgrund och förutsättningar.....	4
2	Uppdrag.....	4
3	Sammanfattning och rekommendation	4
4	Allvillagen.....	5
5	LOU	8
6	Statsstödsreglerna	9
7	Utredning.....	10
7.1	Svedalahem säljer Svedab till Svedala kommun.....	10
7.1.1	Inkomstskatt	10
7.1.2	Stämpelskatt	12
7.1.3	Moms.....	12
7.1.4	Aktiebolagsrätt.....	13
7.1.5	Allvillagen	14
7.1.6	EU:s statsstödsregler.....	14
7.1.7	LOU, lagen om offentlig upphandling.....	14
7.2	Svedab fusioneras in i Svedalahem	15
7.2.1	Inkomstskatt	15
7.2.2	Stämpelskatt	16
7.2.3	Moms.....	16
7.2.4	Aktiebolagsrätt.....	17
7.2.5	Allvillagen	18
7.2.6	EU:s statsstödsregler.....	18
7.2.7	LOU, lagen om offentlig upphandling.....	18

7.3	Svedala kommun säljer Svedalahem till ett av kommunen nybildat helägt aktiebolag, Holding. Svedalahem säljer Svedab till Holding	19
7.3.1	Inkomstskatt	19
7.3.2	Stämpelskatt	20
7.3.3	Moms.....	20
7.3.4	Aktiebolagsrätt.....	20
7.3.5	Allvillagen	20
7.3.6	EU:s statsstödsregler.....	20
7.3.7	LOU, lagen om offentlig upphandling.....	21
8	<i>Ägarstyrning</i>	21
8.1	Ägarstyrningens aktörer-bolagsorganen.....	21
8.2	Ägarstyrning	22
8.3	Moderbolagets ansvar och roll.....	24
8.4	Rollfördelningen mellan kommunfullmäktige, kommunstyrelsen och moderbolaget	24

1 Bakgrund och förutsättningar

Svedala kommun äger idag det allmännyttiga bostadsbolaget Bostads AB Svedalahem, Svedalahem, som i sin tur äger verksamhetsfastighetsbolaget Svedala Exploaterings AB SVEDAB, Svedab. Kommunstyrelsen har beslutat att utreda vilken bolagsstruktur som är den mest ändamålsenliga, samt hur ägarstyrningen bör utformas.

Svedalahems verksamhet är att förvärva, äga, förvalta, försälja fastigheter och låta bygga bostäder, affärlägenheter och kollektiva anordningar för att främja bostadsförsörjningen i Svedala kommun. Svedabs verksamhet är att förvärva, äga, bebygga och förvalta fastigheter med huvudsakligen kommunala verksamhetslokaler. Större delen av fastigheterna i Svedab är momsade, medan vissa av fastigheterna i Svedalahem är momsade. Personal finns anställd i båda bolagen. VD och administrativ personal är anställd i Svedalahem, medan t.ex. fastighetschef och fastighetsskötare finns i båda bolagen. Administrativ personal arbetar gentemot båda bolagen, men är anställda i Svedalahem och fakturerar Svedab för utförda tjänster. Vissa fastighetsskötare i Svedab gör jobb åt Svedalahem.

2 Uppdrag

I en första etapp ska Öhrlings Pricewaterhouse Coopers AB/vi, se över nuvarande bolagsstruktur och lämna en rekommendation om vilken struktur som vi anser är den mest ändamålsenliga utifrån;

- inkomstskatt,
- moms,
- aktiebolagsrätt,
- Allvillagen,
- EU:s statsstödsregler,
- LOU, lagen om offentlig upphandling.

Ett avsnitt om ägarstyrning utifrån en principiell utgångspunkt, vilket kan utgöra en inledning till den fortsatta utredningen om ägarstyrning, redovisas avslutningsvis.

3 Sammanfattning och rekommendation

Omstrukturering av koncernen genom att Svedalahem säljer aktierna till kommunen, Svedab och Svedalahem fusioneras eller en äkta skatterättslig koncern bildas med ett holdingbolag kan ske utan att några inkomstskattekonsekvenser uppkommer.

Ur inkomstskattesynpunkt är holdingbolagsalternativet och fusionsalternativet med ett enda bolag att föredra jämfört med alternativet att Svedalahem säljer Svedab till kommunen eftersom inkomstutjämnning mellan bolagens resultat inte kan ske om de är direktägda av kommunen.

Fusionsalternativet kan innebära att Svedalahem inte kommer att omfattas av Allvillagen.

Fusionsalternativet är ett bättre alternativ ur LOU synpunkt än att behålla Svedab som eget bolag om fastighetsförvaltningen utförs av egen anställd personal i det nya bolaget. Sannolikt måste dock

kommunen upphandla fastighetsskötsel enligt LOU. Att behålla Svedab som eget bolag som svarar för fastighetsförvaltning på kommunens fastigheter torde omfattas av Teckalkriterierna och behöver i så fall inte upphandlas enligt LOU. Motsvarande tjänster som utförs åt Svedalahem kan också komma att undantas från upphandling enligt LOU beroende på vad som kommer att framgå av den omarbetning som för närvarande pågår av lagen.

Vi bedömer att statsstödsreglerna inte blir tillämpliga om omstruktureringen sker till marknadspris.

Vid en samlad bedömning drar vi slutsatsen att holdingbolagsalternativet är att föredra.

4 Allvillagen

Lagen (2010:879) om kommunala allmännyttiga bostadsaktiebolag, Allvillagen, trädde ikraft den 1 januari 2011.

Endast aktiebolag där en eller flera kommuner tillsammans direkt och/eller indirekt äger aktier med ett röstetal överstigande 50 % i bolaget omfattas av Allvillagen.

Därutöver ska ytterligare tre kriterier vara uppfyllda för att lagen ska bli tillämplig. Samtliga tre kriterier måste vara uppfyllda.

Det kommunala bostadsaktiebolaget ska i allmännyttigt syfte:

1. Huvudsakligen förvalta fastigheter i vilka bostadslägenheter upplåts med hyresrätt.

I prop. 2009/10:185 s. 41 finns viss vägledning om hur begreppet huvudsakligen ska tolkas. Där anges följande:

”Ett kommunalt bostadsaktiebolag ska även i fortsättningen i sin verksamhet huvudsakligen förvalta fastigheter i vilka bostadslägenheter upplåts med hyresrätt. Detta hindrar dock inte att bolag i enstaka fall upplåter bostäder till en kooperativ hyresrättsförening, som i sin tur upplåter dessa till sina medlemmar. Vid sådana arrangemang får de boende ett mycket stort inflytande, vilket är i linje med vad som föreslås gälla i fråga om de boendes inflytande enligt den nya lagen. Vidare hindrar inte heller kravet på huvudsaklig verksamhet att det i ett fastighetsbestånd ingår en mindre andel lokaler. Med mindre andel avses att lokalbeståndet inte får bli så stort att den inkräktar på den primära uppgiften, dvs. att förvalta hyresfastigheter i vilka bostadslägenheter upplåts med hyresrätt (prop. 2001/02:58 s. 61). Enligt regeringens mening bör alltså innebörden vara densamma som gäller i dag enligt 1 kap. 1 § första stycket 2 Allbolagen”.

Regeringen valde att inte införa en strikt gräns för vad som i detta sammanhang avsågs med huvudsakligen eftersom det skulle kunna verka hämmande på kommunernas möjligheter att organisera sin verksamhet i enlighet med vad som lokalt bedöms vara mest lämpligt. ”Det väsentliga är att bolaget i sin verksamhet huvudsakligen förvaltar fastigheter i vilka bostadslägenheter upplåts med hyresrätt och att detta framgår av bolagsordning och ägardirektiv. Ett kommunalt aktiebolag som bedriver bostadsförvaltning och inte omfattas av föreslagen lag ska följa kommunallagens reglering, bl.a. förbudet mot att driva företag i vinstsyfte, varvid den av såväl utredningen som departementspromemorian behandlade statsstödsproblematiken aktualiseras”.

Utifrån vad som anges i propositionen om enstaka och mindre andel ges intrycket att om annan verksamhet förekommer så måste den verksamheten vara relativt ringa för att huvudsaklighetskriteriet ska vara uppfyllt. Vår bedömning är att begreppet huvudsakligen i Allvillagen torde innebära att förvaltning av fastigheter i vilka bostadslägenheter upplåts med hyresrätt torde hamna någonstans i intervallet 65-75 % av bostadsbolagets nettoöverskott för att bostadsbolaget ska anses huvudsakligen förvalta bostadsfastigheter som upplåts med hyresrätt.

Förarbetena till Allvillagen berör inte särskilt frågan om hur fastighetsförvaltning ska bedömas då man ska avgöra om bostadsbolaget ska anses huvudsakligen förvalta bostadsfastigheter som upplåts med hyresrätt. Av förarbetena till Allbolagen (2002:102) behandlas dock frågan.

”Kommitténs förslag beträffande de företagens verksamhetsområde innebär att företagen primärt skall ägna sig åt ägande eller förvaltning av fastigheter vari upplåts bostäder med hyresrätt. Historiskt har företagens kärnverksamhet inneburit att bygga och förvalta hyresbostäder. Självklart kommer dessa uppgifter även i framtiden att tillhöra huvuduppgifterna för ett allmännyttigt bostadsföretag. Under senare år har det i många kommuner blivit allt vanligare att fastighetsförvaltningen samordnas så att bostadsföretaget också fått ansvaret för att förvalta kommunala lokaler.

De allmännyttiga bostadsföretagen förvaltar därför i dag ett ansevärt bestånd av lokaler. Regeringen delar kommitténs uppfattning att det är väsentligt att det även fortsättningsvis blir möjligt för de företag som vill bedriva allmännyttig bostadsverksamhet att även ansvara för förvaltningen av ett kommunalt bestånd av lokaler, utan att företagets status som allmännyttigt går förlorat”.

I betänkandet Allmännyttan och hyrorna (SOU 2008:38) tar utredningen upp riskerna för korssubventionering om kommunala bostadsföretag bedriver annan verksamhet än bostadsuthyrning och påpekar att sådan verksamhet därför ska bedrivas affärsmässigt. ”Gränsen för det kommunala bostadsaktiebolagets engagemang går, här som i andra sammanhang, vid att verksamheten ska vara av allmänt intresse och ha anknytning till kommunen enligt 1 kap. 2 § kommunallagen”.

Frågan om fastighetsförvaltning berörs dock inte ytterligare i förarbetena till den nu gällande Allvillagen.

2. Det kommunala bostadsaktiebolagen ska främja bostadsförsörjningen i de kommuner som äger bolaget och i allmännyttigt syfte.

I specialmotiveringen i prop. 2009/10:185 s. 83 förklaras detta på följande sätt:

”Med detta avses att erbjuda bostäder till alla kommuninvånare och tillgodose olika bostadsbehov som invånarna i kommunen har. I uppgiften ingår bl.a. att bygga hyresbostäder”.

3. De kommunala bostadsaktiebolagen ska erbjuda hyresgästerna möjlighet till boendeinflytande och inflytande i bolaget.

I specialmotiveringen prop. 2009/10:185 s. 84 anges följande:

”Bestämmelsen har ändrats jämfört med tidigare bestämmelse, 1 kap. 3 § Allbolagen, på så sätt att paragrafen omfattar endast kommunala bostadsaktiebolag, och att bolagen har en skyldighet att erbjuda hyresgästerna möjlighet till boendeinflytande och inflytande i bolaget.”

Av årsredovisningen för 2014 för Svedalahem framgår att hyresintäkterna för bostäder som upplåts med hyresrätt uppgår till drygt 80 % av bolagets totala nettoomsättning (76,9/95,3). Svedalahem uppfyller således villkoret i punkt 1 ovan. Svedalahem är därför om övriga villkor uppfylls ett allmännyttigt bostadsbolag som omfattas av Allvillagen.

I Allvillagen anges därför att de bostadsaktiebolag som omfattas av lagstiftningen ska bedriva verksamheten enligt affärsmässiga principer. Vidare anges att bestämmelserna i kommunallagen (KL) om att en kommun inte får driva verksamhet i vinstsyftet, 2 kap. 7 § KL, och att självkostnadsprincipen, 8 kap. 3 c § KL inte är tillämpliga på kommunala bostadsföretag.

Kravet på marknadsmässig avkastning har behandlats i förarbetena till Allvillagen (prop. 2009/10:185, s. 47).

”Såväl Socialstyrelsen som SKL anser det oklart om det är vinstsyftet eller det allmännyttiga syftet att främja bostadsförsörjningen m.m. som har företräde när det inte går att förena. Som regeringen har redogjort för ovan har de kommunala bostadsaktiebolagen inte tillkommit för att skapa vinster, utan för att tillgodose ett allmännyttigt ändamål. I den meningen är det allmännyttiga syftet överordnat andra aspekter. Samtidigt gäller att företagen verkar på en konkurrensutsatt marknad där stöd till företag kan bli konkurrenssnedvridande. Även de allmännyttiga kommunala bostadsföretagen måste således agera affärsmässigt och åläggas normala avkastningskrav.”

Om verksamheten bedrivs enligt affärsmässiga principer såsom de kommer till uttryck i Allvillagen ansåg Regeringen att verksamheten inte heller kommer i konflikt med EU:s statsstödsregler.

Allvillagen innehåller också regler som begränsar bolagens möjligheter till värdeöverföring till kommunen. Fritt eget kapital kan således inte delas ut till kommunen med iakttagande av endast aktiebolagslagens regler. Svedabs möjligheter att dela ut fria vinstmedel till kommunen begränsas då av att Svedalahem omfattas av Allvillagens bestämmelser om värdeöverföring om Svedab som idag är ett helägt dotterbolag till Svedalahem. Detta kan ha betydelse för hur bolagskoncernen ska organiseras.

Värdeöverföringar får ske i tre olika situationer. För dessa situationer gäller att endast föregående års vinst får tas i anspråk. Med anledning av att redovisningsreglerna har ändrats ska koncernbidrag öka årets vinst. Det beror på att då lagstiftningen infördes redovisades koncernbidrag över balansräkningen. Numer ska koncernbidrag redovisas över resultaträkningen vilket innebär att årets vinst minskar jämfört med när Allvillagen infördes.

Utdelning av årets löpande vinst

Utdelning får enligt denna regel ske med ett belopp som motsvarar räntan på det kapital som kommunen vid föregående räkenskapsårs utgång skjutit till som betalning för aktierna i bolaget.

Räntesatsen är begränsad till den genomsnittliga statslåneräntan under föregående räkenskapsår med en procents tillägg och mer än halva årets föregående vinst får inte delas ut.

Det ska noteras att endast tillskott till aktiekapitalet får beaktas. Det innebär att ränteberäkning inte får göras på aktieägartillskott.

Utdelning av realisationsvinster på fastigheter

Halva nettoöverskottet på fastighetsförsäljningar under föregående räkenskapsår får delas ut. Regeln omfattar inte försäljning av bolag med s.k. paketerade fastigheter.

Det innebär att vill man dela ut enligt denna regel så tvingas man först betala skatt på realisationsvinsten.

I de fall utdelning ska ske enligt denna regel ska den först ha föregåtts av kommunfullmäktiges beslut.

Utdelning för allmännyttiga ändamål och mellan kommunala bostadsaktiebolag

Denna regel medger utdelning av hela föregående årets vinst eller överskott som det benämns i lagen.

De ändamål som överskottet kan tas i anspråk för är alla åtgärder som kan inrymmas i kommunens bostadsförsörjningsansvar som främjar integration och social sammanhållning eller som tillgodoser bostadsbehov för personer för vilka kommunen har ett särskilt ansvar.

Boverket tolkar regeln extensivt.

Detta avsnitt är generellt och gäller för övriga punkter nedan med rubrik Allvillagen. Under respektive rubrik kommenterar vi om själva transaktionen omfattas av Allvillagens regler.

5 LOU

Med offentlig upphandling avses de åtgärder som vidtas av en upphandlande myndighet för att tilldela ett kontrakt eller ingå ett ramavtal avseende varor, tjänster eller byggtreprenader. Såväl Svedala kommun som Svedalahem/Svedab är upphandlande myndigheter enligt LOU.

För att ett bolag ska anses vara ett offentligt styrt organ och därmed omfattas av LOU måste tre kriterier samtidigt vara uppfyllda. Bolaget ska

- tillgodose behov i det allmännas intresse.
- inte tillgodoser behov av industriell eller kommersiell karaktär.
- kommun eller upphandlande myndighet har det bestämmande inflytandet genom att bolaget till största delen har finansierats av kommunen, kommunen äger flest aktier (rösträtt) samt utser mer än hälften av styrelseledamöterna.

Samtliga tre kriterier är uppfyllda i Svedalahems/Svedabs fall.

Kommunen är en upphandlande myndighet som omfattas av LOU. Den 1 januari 2013 infördes dock det så kallade in-house-undantaget i 2 kap 10 a § LOU som innebär att kommuner inte behöver följa LOU när de anskaffar t ex varor och tjänster från en juridisk person som myndigheten helt eller delvis innehar eller är medlem i. En förutsättning för att undantaget ska vara tillämpligt är att två villkor är uppfyllda, de s.k. Teckalkriterierna (kontroll- och verksamhetskriterierna) som innebär att

1. den upphandlande myndigheten utövar en kontroll över den juridiska personen som motsvarar den som den utövar över sin egen förvaltning, och
2. den juridiska personen bedriver huvuddelen av sin verksamhet tillsammans med den myndighet som kontrollerar den.

Genom att Svedalahem/Svedab är helägda av Svedala kommun så gör vi den bedömningen att kontrollkriteriet uppfylls.

Det är däremot tveksamt om Svedalahem kan anses bedriva huvuddelen av sin verksamhet tillsammans med kommunen eftersom en del av verksamheten består i att upplåta bostäder med hyresrätt. Sidoverksamheten får enligt LOU:s definition endast vara av marginell omfattning (10-20 %) vid bedömningen av om Svedalahem bedriver huvuddelen av sin verksamhet tillsammans med kommunen. Eftersom ca 80 % av verksamheten avser upplåtelse av hyresrätter som riktar sig mot hyresgästerna måste kommunen därför med stor sannolikhet upphandla eventuell fastighetsförvaltning för sina verksamhetslokaler från Svedalahem enligt LOU. Av årsredovisningen förefaller dock inte Svedalahem att utföra någon fastighetsförvaltning till annan fastighetsägare.

Frågan om att förenkla upphandlingsreglerna och utvidga in-houseundantaget är för närvarande föremål för utredning. Utredningen väntas föreslå att interna kontrakt mellan en upphandlande myndighet och dess egna bolag undantas från upphandling enligt LOU om vissa förutsättningar är uppfyllda. Utredningens förslag har remissbehandlats och en proposition är att vänta i höst med ikraftträdande från 1 januari 2017.

Detta avsnitt är generellt och gäller för övriga punkter nedan med rubrik LOU. Under respektive rubrik kommenterar vi om själva transaktionen omfattas av LOU: s regler.

I samband med att koncernstrukturen förändras bör frågan om fastighetsförvaltningens organisation prövas så att LOU inte blir tillämplig i större utsträckning än som är önskvärt

6 Statsstödsreglerna

Den centrala bestämmelsen om statligt stöd finns i artikel 107,1 i EUF-fördraget, som har följande lydelse.

”Om inte annat föreskrivs i fördragen, är stöd som ges av en medlemsstat eller med hjälp av statliga medel, av vilket slag det än är, som snedvrider eller hotar att snedvrida konkurrensen genom att gynna vissa företag eller viss produktion, oförenligt med den inre marknaden i den utsträckning det påverkar handeln mellan medlemsstaterna”.

För att det ska vara fråga om statligt stöd i den mening som avses i denna bestämmelse krävs alltså att stödet

1. ges av en medlemsstat eller med hjälp av statliga medel,
2. gynnar vissa företag eller viss produktion, och
3. snedvrider eller hotar att snedvrida konkurrensen samt påverkar handeln mellan medlemsstaterna.

Med medlemsstat avses inte enbart staten på central nivå utan även regionala och lokala offentliga organ som kommuner och kommunala bolag. Med överföring avses inte enbart direkta överföringar av offentliga medel utan även exempelvis avstående från krav. Exempel på åtgärder som ansetts som stöd är direkta bidrag, räntesubventioner, försäljning eller köp till särskilt förmånliga villkor, kapitaltillskott och avstående från fordringar.

För att en åtgärd ska innebära statligt stöd krävs även att den gynnar vissa företag eller viss produktion. I detta krav ligger dels att åtgärden ska innebära en ekonomisk fördel för mottagaren, dels att åtgärden ska vara selektiv. När det gäller frågan om en åtgärd innebär en ekonomisk fördel måste det avgöras om det mottagande företaget får ekonomiska fördelar som det inte skulle ha erhållit under normala marknadsvillkor. Beträffande åtgärder som en kommun vidtar i förhållande till sina företag görs bedömningen av om åtgärden innebär en ekonomisk fördel utifrån principen om den marknadsekonomske investeraren. Denna princip innebär att en åtgärd av nämnt slag innebär en ekonomisk fördel om en privat investerare inte skulle ha utfört åtgärden i fråga på samma villkor. På motsvarande sätt talar man i andra sammanhang om principen om en marknadsekonomske kreditgivare, fordringsägare m.m.

För att en åtgärd ska utgöra otillåtet statligt stöd i den mening som avses i artikel 107,1 krävs slutligen att åtgärden dels snedvrider eller hotar att snedvrida konkurrensen, dels påverkar handeln mellan medlemsstaterna. Även om det finns en teoretisk skillnad mellan påverkan på konkurrensen respektive på handeln mellan medlemsstaterna, görs vid den praktiska tillämpningen ingen större skillnad mellan dessa två begrepp.

EU-domstolen har uttalat att om ett statligt finansiellt stöd förstärker ett företags ställning i förhållande till andra konkurrerande företag i handeln inom gemenskapen så ska denna handel anses påverkas av stödet. Det är dock inte nödvändigt att det företag som tar emot stöd bedriver handel med andra medlemsstater.

Det är verkningarna av en åtgärd som är relevant för bedömningen av om det är fråga om stöd enligt artikel 107.1, inte i vilket syfte åtgärden vidtas.

EU:s regler om statsstöd bygger på ett system om förhandsanmälan. Stöd får inte ges innan Kommissionen har godkänt stödet. Anmälan ska i Sverige göras till näringsdepartementet, som i sin tur anmäler till Kommissionen. Alla stöd är olagliga tills de har anmälts. Vissa stöd av mindre betydelse är dock undantagna och behöver inte anmälas, t ex stöd till en stödmottagare som inte överstiger 200 000 euro under en treårsperiod.

En anmälan om otillåtet statsstöd kan prövas av kommissionen och av förvaltningsdomstol vid laglighetsprövning enligt 10 kap 8 § KL. Om kommissionen i ett ärende kommer fram till att otillåtet stöd har lämnats ska kommissionen besluta att berörd medlemsstat ska vidta nödvändiga åtgärder för att återkräva stödet från mottagaren. Den som har lämnat olagligt stöd ska återkräva detta och den som har mottagit stöd ska återbetala det jämte ränta. En talan om återbetalning ska väckas av stödgivaren vid tingsrätt (se vidare SOU 2011:69 och prop. 2012/13:84).

Detta avsnitt är generellt och gäller för övriga punkter nedan med rubrik EU: s statsstödsregler. Under respektive rubrik nedan gör vi en bedömning av om statsstödsreglerna är tillämpliga. Dessa bedömningar är komplicerade och kan behöva utredas i särskild ordning.

7 Utredning

I utredningen redovisas tre olika alternativa ägarformer som har diskuterats inom kommunen och de för- och nackdelar som följer med dessa ur de ovan angivna områdena.

7.1 Svedalahem säljer Svedab till Svedala kommun

7.1.1 Inkomstskatt

Försäljning av aktierna i Svedab till Svedala kommun för bokfört värde eller marknadsvärde

Vid en överlåtelse av aktierna i Svedab för en köpeskilling som överstiger bokfört värde/skattemässigt anskaffningsvärde uppkommer en skattefri kapitalvinst i Svedalahem på s.k. näringsbetingade andelar. Vi förutsätter att Svedalahem inte bedriver handel med fastigheter.

För näringsbetingade andelar är huvudregeln att utdelningar och kapitalvinster på sådana andelar är skattefria och att kapitalförluster inte är avdragsgilla.

Med näringsbetingad andel förstås en andel i ett aktiebolag eller en ekonomisk förening som ägs av sådana juridiska personer som kan inneha näringsbetingade andelar, ägarkravet, samt att andelen uppfyller vissa villkor, villkorskraven.

För att ägarkravet ska vara uppfyllt ska andelen ägas av;

1. ett svenskt aktiebolag eller en svensk ekonomisk förening som inte är ett investmentföretag,
2. en svensk stiftelse eller en svensk ideell förening som inte är inskränkt skattskyldig,
3. en svensk sparbank,
4. ett svenskt ömsesidigt försäkringsföretag, eller
5. ett utländskt bolag som är hemmahörande i en stat inom EES-området och som motsvarar något sådant svenskt företag som räknas upp i 1–4.

Villkorskravet innebär att andelen ska vara en kapitaltillgång och uppfylla någon av följande förutsättningar:

1. Andelen får inte vara marknadsnoterad.

2. Ägarföretaget ska inneha tio procent eller mer av rösterna i det ägda företaget, röstvillkoret.

3. Innehavet av andelen ska betingas av rörelse som bedrivs av ägarföretaget eller av företag som med hänsyn till äganderättsförhållanden eller organisatoriska förhållanden kan anses stå det nära.

Svedalahems försäljning av aktierna i Svedab uppfyller villkoren för en försäljning av näringsbetingade andelar. Försäljningen kan således, ur inkomstskattemässig synvinkel, ske såväl för bokfört värde som för marknadsvärde utan inkomstbeskattning för Svedalahem.

Koncernbidrag mellan Svedalahem och Svedab

Koncernbidrag får dras av hos ett svenskt aktiebolag, givaren, och tas upp hos ett annat svenskt aktiebolag, mottagaren, under vissa förutsättningar i inkomstskattelagen.

Koncernbidrag från ett moderbolag till ett dotterbolag (eller tvärt om), får dras av under följande förutsättningar;

- varken givaren eller mottagaren får var ett privatbostadsföretag eller investmentbolag,
- givaren och mottagaren ska redovisa koncernbidraget öppet i sin deklaration för ett beskattningsår som har samma deklarationstidpunkt,
- dotterbolaget har varit helägt (> 90 % av kapitalet) under båda bolagens hela beskattningsår,
- näringsverksamheten är inte undantagen från beskattning i Sverige,
- om bidrag lämnas från dotterbolag till moderbolag, får utdelning från dotterbolaget till moderbolaget inte vara skattepliktig.

Svedalahem och Svedab uppfyller idag förutsättningarna för koncernbidrag mellan bolagen.

Om Svedala kommun köper aktierna i Svedab från Svedalahem, kommer kravet på att Svedab måste vara helägt under hela beskattningsåret inte att vara uppfyllt, vilket medför att koncernbidrag inte kan lämnas med skattemässig verkan mellan bolagen fr.o.m. det år då Svedala kommun köper Svedab.

Utdelning från Svedalahem/Svedab till Svedala kommun

Idag är utdelning från Svedab till Svedalahem undantagen från inkomstbeskattning i Svedalahem eftersom Svedalahems aktier i Svedab är näringsbetingade, se ovan.

Likasa är utdelning från Svedalahem till Svedala kommun undantagen från beskattning då kommunen inte är skattskyldig till inkomstskatt för exempelvis utdelning.

Om kommunen köper Svedab från Svedalahem är utdelning från såväl Svedalahem, som från Svedab till kommunen undantagen från beskattning i kommunen

Försäljning av tjänster mellan Svedalahem och Svedab

Inkomstskattemässigt är utgångspunkten att det bolag som utför tjänster mot ett annat bolag ska ta marknadsmässigt betalt för sina tjänster. Eftersom koncernbidragsrätt idag finns mellan Svedalahem och Svedab, kan man av detta skäl låta bli att ta betalt för tjänsterna, eller att inte ta fullt betalt för dessa utan inkomstskattekonsekvenser.

Om Svedala kommun köper Svedab från Svedalahem kommer inte koncernbidragsrätt att finnas mellan bolagen, vilket medför att bolagen ska ta marknadsmässigt betalt för sina inbördes tjänster. Om man inte tar fullt betalt kan det bolag som utför tjänsterna bli uttagsbeskattad. Detta innebär

att bolaget beskattas som om man sålt tjänsterna för marknadspris (skattetillägg kan eventuellt påföras med 40 % av den höjda inkomstskatten).

Försäljning av fastigheter från Svedalahem och Svedab till Svedala kommun (gäller alla alternativen)

En försäljning av fastigheter mellan olika juridiska personer ska normalt ske till marknadspris. Sker försäljning för ett pris som understiger skattemässigt värde ska säljande bolag normalt uttagsbeskattas d.v.s. beskattas som om fastigheten sålts för marknadspris.

Under följande förutsättningar kan en försäljning ske till skattemässigt restvärde (normalt motsvarande bokfört värde) utan inkomstskattekonsekvenser, s.k. underprisöverlåtelse;

- försäljningen sker mellan två bolag (eller vissa andra skattskyldiga juridiska personer),
- köparen ska (efter köpet) vara skattskyldig för inkomst från en näringsverksamhet i vilken fastigheten ingår,
- om koncernbidragsrätt saknas mellan säljare och köpare ska överlåtelsen avse hela verksamheten eller en verksamhetsgren,
- om koncernbidragsrätt finns mellan köpare och säljare, får det inte finnas ett s.k. koncernbidragsspärrat underskott hos köparen. Finns inte koncernbidragsrätt får köparen inte ha ett skattemässigt underskott från året före det år köpet sker.

Eftersom koncernbidragsrätt idag finns mellan Svedalahem och Svedab och något koncernbidragsspärrat underskott inte finns idag (i vart fall inte för inkomståret 2014), kan en överlåtelse till skattemässigt värde ske av fastigheter mellan bolagen utan inkomstskattekonsekvenser.

Däremot kan varken Svedalahem eller Svedab överlåta fastigheter till Svedala kommun för ett pris som understiger marknadspris, utan att uttagsbeskattning blir aktuell eftersom kommunen inte kan vara köpare vid en underprisöverlåtelse, kommunen är dessutom inte skattskyldig för fastighetsförvaltningen eller en följande försäljning av fastigheten.

En överlåtelse av fastighet från något av Svedalahem eller Svedab ska därför ske för marknadspris enligt en (helst två) oberoende värdering för att uttagsbeskattning ska kunna undvikas vid en överlåtelse till Svedala kommun.

7.1.2 Stämpelskatt

Stämpelskatt tas ut vid överlåtelse av fastighet, 4.25 % för aktiebolag och 1,5 % för kommuner, på det högsta av köpeskillingen och taxeringsvärdet året före överlåtelseåret.

Däremot tas ingen stämpelskatt ut vid en överlåtelse av aktierna i ett fastighetsförvaltande bolag som t.ex. vid Svedalahems överlåtelse av aktierna i Svedab.

7.1.3 Moms

Försäljning av aktier och fastigheter är undantagna från skatteplikt till moms.

Vid försäljning av Svedab till kommunen påverkas inte de frivilliga skattskyldigheter som Svedab har.

Försäljning av tjänster till bolagen måste ske till marknadsmässiga priser för att omvärdering av beskattningsunderlaget ("uttagsbeskattning") inte ska ske.

Vid försäljning av fastighet kan jämningsreglerna i mervärdesskattelagen (1994:200) aktualiseras. Jämningsreglerna innebär i korthet följande.

För investeringar i en fastighet (ny-, till- eller ombyggnad) där den ingående skatten uppgår till minst 100 000 kronor finns särskilda regler om jämkning av tidigare avdragen moms om fastigheten överläts inom en tioårsperiod (korrigeringstiden) efter det att investeringen gjorts och under förutsättning att användningen av fastigheten ändras efter överlåtelsen. Tioårsperioden räknas från det år då investeringen gjordes och med ändrad användning förstår man att fastigheten från att ha använts i t.ex. en momsfri verksamhet börjar användas i en momspliktig verksamhet. Säljaren kan då bli skyldig att återbetala tidigare avdragen investeringsmoms till skatteverket eller överföra den till köparen genom att utfärda en jämningshandling.

Det kan bli aktuellt att tillämpa jämningsreglerna såväl vid försäljning av fastigheter mellan bolagen som vid försäljning av fastigheter från bolagen till kommunen eller omvänt. Om det blir aktuellt att sälja fastigheter får frågan närmare utredas.

7.1.4 Aktiebolagsrätt

Försäljning av aktierna i Svedab till Svedala kommun

Om en värdeöverföring sker genom att t.ex. aktier i ett dotterbolag säljs till ett pris understigande marknadsvärdet ska tillgångens bokförda värde, minskat med eventuellt vederlag, ligga till grund för prövningen om en otillåten värdeöverföring skett (den s.k. nettometoden). Värdeöverföringen är tillåten om det bundna egna kapitalet är intakt efter det att tillgångens bokförda värde har tagits bort från balansräkningen och eventuellt vederlag har lagts till.

I ett aktiebolag som har ett bundet eget kapital om 100 000 kr och som saknar fritt eget kapital förvärvar aktieägaren en tillgång till ett pris som motsvarar det bokförda värdet om 50 000 kr. Tillgångens uppskattade marknadsvärde är 100 000 kr. Att denna värdeöverföring inte strider mot beloppsspärren följer av att bolagets bundna egna kapital lämnas opåverkat av transaktionen.

Även försiktighetsregeln måste beaktas. Innebörden av regeln är att en värdeöverföring, oavsett vad en tillämpning av beloppsspärren leder till för resultat, får ske endast om den framstår som försvarlig. En grundläggande tanke bakom bestämmelsen är att ett aktiebolag inte ska kunna genomföra värdeöverföringar till aktieägare eller andra med större belopp än att dess ekonomiska ställning efter värdeöverföringen är betryggande för fordringsägarna. Hur mycket kapital som till följd av försiktighetsregeln måste behållas i bolaget får bedömas mot bakgrund av förhållandena i det enskilda fallet och de särskilda omständigheter som bolaget verkar under. En sakvärdesöverföring till underpris kan ge upphov till en latent skatteskuld hos överlåtaren. En sådan skatteskuld ska beaktas vid tillämpningen av försiktighetsregeln.

Svedala kommuns finansiering av köp av aktierna i Svedab och eventuellt utköp av fastigheter

Svedala kommun kan finansiera utköpet av aktierna i Svedab genom kontant betalning eller genom betalning via revers.

Betalning genom revers kommer varken i konflikt med det generella låneförbudet i aktiebolagslagen (ABL), eller förvärvslåneförbudet i ABL.

Detsamma gäller utköp av fastigheter mot betalning genom revers.

Utdelning från Svedalahem/Svedab till Svedala kommun

Bolaget får inte lämna utdelning med större belopp än att full täckning finns för det bundna egna kapitalet omedelbart efter utdelningen. Det bokförda värdet på de tillgångar som finns kvar i bolaget efter värdeöverföringen måste alltså minst uppgå till det bokförda värdet på skulder, avsättningar och bundet eget kapital.

Till grund för beräkningen av täckningen för det bundna egna kapitalet ska ligga bolagets senast fastställda balansräkning.

Även den s.k. försiktighetsregeln måste beaktas, vilket innebär att en värdeöverföring, oavsett vad en tillämpning av vad som sagts ovan, får utdelning endast ske om den framstår som försvarlig. Ett aktiebolag inte ska kunna genomföra värdeöverföringar till aktieägare eller andra med större belopp än att dess ekonomiska ställning efter värdeöverföringen är betryggande för fordringsägarna. Hur mycket kapital som till följd av försiktighetsregeln måste behållas i bolaget får bedömas mot bakgrund av förhållandena i det enskilda fallet och de särskilda omständigheter som bolaget verkar under.

7.1.5 Allvillagen

Försäljning av aktier omfattas inte av Allvillagens bestämmelser om försäljningen sker till marknadsmässigt pris.

Svedab har ett eget kapital på drygt 57 mkr 2014-12-31. Bokfört värde i Svedalahem på aktierna i Svedab är 1,8 Mkr, men där finns även ett villkorat aktieägartillskott på 50 mkr som ska beaktas. Sker försäljningen till bokfört värde, vilket ofta motsvarar eget kapital, har inte någon värdeöverföring skett. Frågan bör dock utredas ytterligare.

Svedab är inte ett allmännyttigt bostadsbolag varför Allvillagen begränsningar för värdeöverföring till kommunen inte gäller om bolaget ägs direkt av kommunen.

7.1.6 EU:s statsstödsregler

Försäljning av aktier i dotterbolag till ägarkommunen omfattas inte av EU:s statsstödsregler om försäljningen sker till marknadspris. Om försäljningen däremot sker till ett pris som understiger marknadsvärdet på aktierna (bolaget) kan transaktionen stå i strid med EU:s statsstödsregler (se 7.1.5. ovan).

7.1.7 LOU, lagen om offentlig upphandling

Försäljning av aktier omfattas inte av LOU:s bestämmelser.

Däremot kan omstruktureringen påverka hur fastighetsförvaltningen ska organiseras.

Om Svedab tillhandahåller kommunen fastighetsförvaltning för kommunens fastigheter behöver kommunen inte upphandla dessa tjänster enligt LOU eftersom Teckalkriterierna torde vara tillämpliga.

Om Svedalahem tillhandahåller kommunen fastighetsförvaltning för kommunens fastigheter behöver kommunen sannolikt upphandla dessa tjänster enligt LOU för Teckalkriterierna anses inte vara tillämpliga på allmännyttiga bostadsbolag eftersom den huvudsakliga verksamheten avser upplåtelse av lägenheter med hyresrätt till hyresgäster och således inte huvudsakligen vänder sig till kommunen. Det finns dock den åsikten att Teckalkriterierna är uppfyllda även för allmännyttiga bostadsbolag.

Frågan om upphandling av fastighetsförvaltning mellan två systerbolag behandlas för närvarande av den pågående utredningen.

7.2 Svedab fusioneras in i Svedalahem

7.2.1 Inkomstskatt

Fusion

En fusion definieras i Inkomstskattelagen som;

”...en ombildning som uppfyller följande förutsättningar:

1. Samtliga tillgångar samt skulder och andra förpliktelser hos ett företag (det överlåtande företaget) ska tas över av ett annat företag (det övertagande företaget).
2. Det överlåtande företaget ska upplösas utan likvidation.”

Definitionerna i Inkomstskattelagen och i Aktiebolagslagen överensstämmer i sak med varandra.

Den grundläggande tanken med de skattemässiga reglerna vid fusion, är att en fusion inte ska utlösa någon omedelbar beskattning hos det överlåtande företaget. I stället medges undantag från beskattning genom att det övertagande företaget träder in i det överlåtande företags skattemässiga situation. Det leder till en skattemässig kontinuitet mellan företagen. Förutsättningar för detta är att vissa villkor uppfylls (kvalificerad fusion). Dessa är följande.

- Överlåtande företag ska omedelbart före fusionen vara skattskyldig för hela eller del av näringsverksamheten.
- Det övertagande företaget ska omedelbart efter fusionen vara skattskyldig för sådan näringsverksamhet som det överlåtande företaget beskattats för.
- Om det övertagande företaget inte äger samtliga andelar i det överlåtande företaget, får fusionsvederlag bara betalas till andra andelsägare i detta företag än det övertagande företaget.
- Beskattningsåret får inte överstiga 18 månader för den överlåtna verksamheten.

Om fusionen uppfyller förutsättningarna för att vara en kvalificerad fusion innebär inkomstskatte-reglerna följande.

- Övertagande bolag beskattas inte för en kapitalvinst på aktierna i dotterbolaget – en förlust är inte avdragsgill.
- Överlåtande bolag ska inte ta upp någon inkomst eller dra av någon utgift på grund av fusionen.
- Överlåtande bolag ska inte beskattas för resultatet av det beskattningsår som avslutas genom att fusionen genomförs.
- Inkomsten hos det överlåtande bolaget, för det beskattningsår då fusionen genomförs, beräknas med hänsyn till de ingående balansposterna hos det övertagande bolaget. Övertagandet anses ha skett retroaktivt, vilket innebär bl.a. att avdrag medges för ev. underskott som har uppkommit i det överlåtande företaget under fusionsåret.

- Den skattemässiga karaktären av de överlåtna tillgångarna (inventarier, lager- eller kapitaltillgångar) hos det överlåtande bolaget behålls i det övertagande bolaget.
- Kontinuitetsregeln innebär vidare rätt för det övertagande bolaget till ev. avdrag för underskott i näringsverksamheten och utnyttjade avdrag för kapitalförluster (aktiefällan och fastighetsfällan).
- Det finns dock vissa inskränkningar för det övertagande bolaget när det gäller att ta över gamla skattemässiga underskott från det överlåtande bolaget, men även att utnyttja egna underskott. Eftersom koncernbidragsrätt finns mellan Svedalahem och Svedab och då inga koncernbidragsspärrade underskott finns i något av bolagen, gäller inte någon inskränkning i detta fall. Inte heller om något skattemässigt underskott uppkommer i något av bolagen under 2015 eller 2016, uppkommer någon inskränkning att utnyttja underskottet efter fusionen.

Försäljning av tjänster mellan bolagen

Någon internfakturerering av tjänster blir inte aktuell efter genomförd fusion.

Försäljning av fastigheter från Svedalahem och Svedab till Svedala kommun

Se ovan under 4.1.1.

Finansiella frågor

Innan beslut om fusion fattas måste dels eventuella externa låneavtal analyseras för att säkerställa att inte bankerna har rätt att säga upp krediterna i det fall gäldenären ändras och dels diskutera hur och när ett byte av gäldenär kan ske.

Om kommunen är långivare måste skuldebrev skrivas om samt eventuella beslut om borgensprovisioner ses över och tas upp till förnyad behandling i fullmäktige.

7.2.2 Stämpelskatt

Vid överlåtelse av fastighet ska normalt köparbolaget betala 4,25 procent i stämpelskatt. Vid fusion där ett bolag som äger en fastighet går upp i ett annat bolag, ska stämpelskatt inte betalas av övertagande bolag.

Vid uttag av pantbrev/inteckningar i fastighet ska stämpelskatt normalt betalas med 2 procent av pantbrevets/inteckningens värde. Vid fusion kan pantbrev/inteckningar i fastigheten tas ut av övertagande bolag med samma belopp som övertagande bolag hade, utan att stämpelskatt tas ut.

Vid uttag av företagsinteckning tas normalt stämpelskatt ut med 1 procent. Vid fusion tas dock ingen stämpelskatt ut om ny inteckning tas ut i det övertagande bolaget med samma belopp som i det överlåtande bolaget.

7.2.3 Moms

En fusion medför normalt inte några momskonsekvenser. Pågående jämkningar måste dock avslutas vid fusion.

7.2.4 Aktiebolagsrätt

Fusion

Regler om fusion av helägt dotterbolag finns i aktiebolagslagen. De är i viss mån förenklade jämfört med vad som gäller vid "vanliga" fusioner.

Steg 1 - Antagande av fusionsplan

Styrelserna i moderbolaget och dotterbolaget ska på styrelsemöten besluta om att anta en fusionsplan.

Planen ska undertecknas av styrelserna i samtliga deltagande bolag. Det räcker med att hälften av ledamöterna i respektive bolag undertecknar. För att förenkla registreringsförfarandet bör också samtliga aktieägare i moderbolaget underteckna planen om detta är praktiskt möjligt.

Planen ska innehålla följande uppgifter:

Namn, organisationsnummer, säte och bolagskategori (privat eller publikt) för deltagande bolag.

Planerad tidpunkt för överlåtande bolags upplösning.

Om det finns teckningsoptioner, konvertibler eller andra värdepapper med särskilda rättigheter utfärdade i de överlåtande bolagen måste planen ange hur innehavarna av sådana värdepapper ska behandlas. Om det inte finns några sådana värdepapper ska det uttryckligen anges.

Arvode eller annan särskild förmån som ska tillfalla styrelseledamot, VD eller revisor med anledning av fusionen. Om inga arvoden ska utges måste det uttryckligen anges.

En redogörelse för omständigheter som kan vara av vikt för bedömningen av fusionens lämplighet för bolagen. Denna kan vara ganska kortfattad.

Steg 2 - Revisorsgranskning av fusionsplanen

Fusionsplanen ska granskas av revisorerna i de deltagande bolagen. I yttrandet ska revisorerna särskilt uppmärksamma om fusionen innebär att borgenärerna i moderbolaget riskerar att inte få betalt för sina fordringar.

Steg 3 - Underrättelse till dotterbolagens borgenärer

När planen undertecknats av styrelserna i de deltagande bolagen samt moderbolagets aktieägare har den blivit gällande. Om ägarna i moderbolaget inte undertecknar planen blir den gällande då två veckor gått sedan Bolagsverket kungjort att planen registrerats. Det är nämligen den tid aktieägarna har på sig för att begära att planen ska behandlas på bolagsstämma. (Planen behöver inte behandlas på bolagsstämma annat än om det begärs av ägare till minst 5 % av aktierna i moderbolaget.)

De överlåtande dotterbolagen ska underrätta sina kända borgenärer. Borgenärer med lönefordringar behöver inte underrättas. Borgenärerna i moderbolaget behöver inte underrättas om revisorn i sitt yttrande uttalat att fusionen inte innebär någon fara för att de inte ska få sina fordringar betalda. Underrättelsen ska innehålla uppgift om att moderbolaget avser att söka tillstånd att verkställa fusionsplanen och att borgenärerna har möjlighet att motsätta sig detta.

Det är viktigt att underrätta borgenärerna så snart planen blivit gällande. Borgenärerna måste nämligen ha underrättats för att bolaget ska få tillstånd att verkställa planen. Om aktieägarna i moderbolaget undertecknat planen blir den gällande direkt vid undertecknandet.

Steg 4 - Ansökan om tillstånd att verkställa fusionsplanen

När dotterbolagen underrättat sina borgenärer ska moderbolaget ansöka hos Bolagsverket om tillstånd att verkställa fusionsplanen. Ansökan måste göras inom en månad från det att planen blev gällande.

Bolagsverket kommer efter ansökan att kalla på dotterbolagens borgenärer genom kungörelse i Post- och Inrikes Tidningar. Kallelsetiden är två månader. Om ingen motsätter sig fusionen inom denna tid, meddelar Bolagsverket sitt tillstånd att verkställa fusionsplanen. Om någon borgenär motsätter sig fusionen kommer Bolagsverket att överlämna ärendet till allmän domstol. För att få tillstånd av domstolen måste bolaget se till att ge borgenärerna full betalning eller ställa säkerhet för deras fordringar.

När Bolagsverket meddelar tillstånd att verkställa fusionsplanen görs den slutliga registreringen av fusionen. Det innebär att dotterbolagen är upplösta per detta datum och att samtliga deras tillgångar och skulder övergått till moderbolaget. Om man har något särskilt önskemål om slutdatum för fusionen brukar Bolagsverket vara tillmötesgående så länge det är realistiskt.

Utdelning från Svedalahem efter fusionen

Se ovan under punkten 4.1.4.

7.2.5 Allvillagen

En fusion av Svedab upp i Svedalahem innebär att Svedalahem blir ägare till de tillgångar som finns i Svedab. Eftersom Svedalahem ägde bolaget redan före fusionen gör vi bedömningen att den inte kan stå i strid med Allvillagens bestämmelser om värdeöverföring.

Av Årsredovisningen för 2014 framgår att Svedabs nettoöverskott av hyresintäkter för lokaler som hyrs ut till kommunen samt fastighetsförvaltning uppgår till 68,9 mkr. Av årsredovisningen för 2014 för Svedalahem framgår att hyresintäkterna för bostäder som upplåts med hyresrätt uppgår till 76,9 mkr. Koncernens hela nettoomsättning uppgår 2014 till 158,5 mkr. Svedalahem hyr således ut bostäder som upplåts till hyresgäster till 48,5 % (76,9/158,5).

Svedalahem uppfyller därmed sannolikt inte villkoret att huvudsakligen hyra ut bostäder som upplåts med hyresrätt efter en fusion mellan Svedalahem och Svedab. Svedalahem kommer därför inte att vara ett allmännyttigt bostadsbolag som omfattas av Allvillagen.

Om Svedalahem efter fusionen fortfarande är ett allmännyttigt bostadsbolag kommer Allvillagens begränsningar för värdeöverföring till kommunen alltså att gälla.

7.2.6 EU:s statsstödsregler

En fusion mellan Svedalahem och Svedab kan enligt vår bedömning inte anses stå i strid med EU:s statsstödsregler.

7.2.7 LOU, lagen om offentlig upphandling

Fusion omfattas inte av bestämmelserna i LOU.

Däremot kan omstruktureringen påverka hur fastighetsförvaltningen ska organiseras.

Om det nya bolaget tillhandahåller kommunen fastighetsförvaltning måste sannolikt denna upphandlas enligt LOU på grund av att bolaget i alltför stor utsträckning tillhandahåller tjänster till andra (hyresgäster) än kommunen. Villkoren för Teckalkriterierna uppfylls inte vid sådant förhållande. Det finns dock de som hävdar motsatsen.

7.3 Svedala kommun säljer Svedalahem till ett av kommunen nybildat helägt aktiebolag, Holding. Svedalahem säljer Svedab till Holding

7.3.1 Inkomstskatt

Försäljning av aktierna i Svedalahem, och därefter i Svedab, till Holding

Svedala kommun är inte skattskyldig till inkomstskatt, vilket innebär att kommunen kan sätta den köpeskilling, upp till marknadsvärde på aktierna, som önskas vid försäljningen av Svedalahem, utan att någon inkomstskatt uppkommer för kommunen.

Svedalahems aktier i Svedab är näringsbetingade andelar, se ovan under punkten 4.1.1. Försäljningen kan således ske, ur inkomstskattemässig synvinkel, såväl för bokfört värde som för marknadsvärde utan inkomstbeskattning för Svedalahem.

Finansiering av Holdings köp av aktierna i Svedalahem och i Svedab

Holdings köp av aktierna i Svedalahem kan ske antingen genom kontant betalning eller mot revers.

Sker försäljningen från Svedala kommun mot revers, lär räntor på reversen inte vara avdragsgilla då lånet sannolikt inte anses vara affärsmässigt i inkomstskattelagens bemärkelse. Finansieras köpet genom extern upplåning är däremot räntorna på skulden avdragsgilla.

Holdings köp av Svedab kan finansieras genom kontant betalning eller genom revers.

Räntan på reversen i Holding är avdragsgill, då Svedalahem tar upp ränteintäkten till beskattning i bolaget.

Koncernbidrag mellan Holding, Svedalahem och Svedab

Om Holding köper aktierna i Svedalahem från kommunen, kommer kravet på att Svedalahem måste vara helägt av Holding under hela beskattningsåret inte att vara uppfyllt under överlåtelseåret, vilket medför att koncernbidrag inte kan lämnas med skattemässig verkan första året mellan Holding och Svedalahem, se ovan under punkten 4.1.1.

Om Holding köper aktierna i Svedab från Svedalahem kommer kravet på att Svedab måste vara helägt av Holding under hela beskattningsåret inte att vara uppfyllt under överlåtelseåret, vilket medför att koncernbidrag inte kan lämnas med skattemässig verkan första året mellan Svedab och Holding och sannolikt inte heller mellan Svedab och Svedalahem.

Fr.o.m. året efter överlåtelseåret kan koncernbidrag lämnas mellan samtliga bolag.

Utdelning från Svedalahem/Svedab till Holding och från Holding till Svedala kommun

Utdelning från Svedab till Holding och från Svedalahem till Holding kommer att vara undantagen från inkomstbeskattning i Holding, eftersom Holdings aktier i Svedab och i Svedalahem är näringsbetingade, se ovan under punkten 4.1.1.

Likasa blir utdelning från Holding till Svedala kommun undantagen från beskattning då kommunen inte är skattskyldig till inkomstskatt för exempelvis utdelning.

Försäljning av tjänster mellan Holding, Svedalahem och Svedab

Inkomstskattemässigt är utgångspunkten att det bolag som utför tjänster mot ett annat bolag ska ta marknadsmässigt betalt för tjänsterna. Fr.o.m. året efter det år Holding har köpt Svedalahem och Svedab kommer det att finnas koncernbidragsrätt mellan alla bolagen. Av detta skäl kan man låta

bli att ta betalt för tjänsterna, eller att inte ta fullt betalt för dessa utan inkomstskattekonsekvenser. Däremot finns inte koncernbidragsrätt mellan bolagen under det år aktierna i Svedalahem och i Svedab överläts, vilket medför att full betalning för tjänsterna måste tas ut detta år.

Försäljning av fastigheter från Svedalahem och Svedab till Svedala kommun (gäller alla alternativen)

Se ovan under punkten 4.1.1.

7.3.2 Stämpelskatt

Stämpelskatt utgår inte vid överlåtelse av aktier i fastighetsförvaltande bolag.

7.3.3 Moms

Försäljning av aktier är undantagna från skatteplikt till moms.

7.3.4 Aktiebolagsrätt

Försäljning av aktierna i Svedalahem och Svedab till Holding

Se ovan under punkten 4.1.4.

Holdings finansiering av köp av Svedalahem och Svedab

Holding kan finansiera utköpet av aktierna i Svedalahem och i Svedab genom kontant betalning eller genom betalning mot revers.

Betalning genom revers kommer varken i konflikt med det generella låneförbudet i aktiebolagslagen (ABL), eller förvärvslåneförbudet i ABL.

Utdelning från Svedalahem/Svedab till Holding och från Holding till Svedala kommun

Se ovan under punkten 4.1.4.

7.3.5 Allvillagen

Försäljning av aktier omfattas inte av Allvillagens bestämmelser.

Allvillagens begränsningar för värdeöverföring till kommunen kommer att gälla för Svedalahem men inte för Svedab.

Koncernbidrag utgör en sådan värdeöverföring som omfattas av Allvillagens bestämmelser och måste därför beaktas vid beräkning av tillåten utdelning. Det är enligt Boverket nettoeffekten efter aktieägartillskott som lämnas från Holding till Svedalahem vid beräkning av om värdeöverföringen är tillåten enligt Allvillagen. Fler alternativ kan föreligga varför det årligen bör utredas hur stor värdeöverföring som kan lämnas enligt Allvillagen.

Värdeöverföringar av hela årsvinsten går också att göra mellan allmännyttiga bostadsaktiebolag som ingår i en och samma koncern.

I specialmotiveringen i prop. 2009/10:185 s. 89 framgår att med koncern avses en aktiebolagsrättslig koncern.

7.3.6 EU:s statsstödsregler

Försäljning av aktierna omfattas enligt vår bedömning inte av EU:s statsstödsregler om de sker till marknadspris.

Eftersom omstruktureringen innebär att samtliga bolag är kvar i den kommunala koncernen med kommunen som ägare kan också en överlåtelse till bokfört värde vara förenlig med EU:s statsstödsregler. För att bättre kunna bedöma den frågan måste alla omständigheter vara kända.

Däremot omfattas sannolikt finansieringen av EU:s statsstödsregler om ränta och andra lånevillkor understiger marknadsmässiga villkor för det fall kommunen svarar för finansieringen och inte en i förhållande till den kommunala koncernen oberoende långgivare.

7.3.7 LOU, lagen om offentlig upphandling

Försäljning av aktier omfattas inte av LOU:s bestämmelser.

Däremot kan omstruktureringen genom bildande av Holding där Svedalahem och Svedab blir systerföretag i den nya koncernen påverka hur fastighetsförvaltningen ska organiseras.

Holding kommer att bli upphandlande enhet och fastighetsförvaltning från Svedalahem måste enligt vår uppfattning upphandlas enligt LOU. Däremot torde kommunen kunna upphandla fastighetsförvaltning från Svedab utan att tillämpa LOU med stöd av Teckalkriterierna.

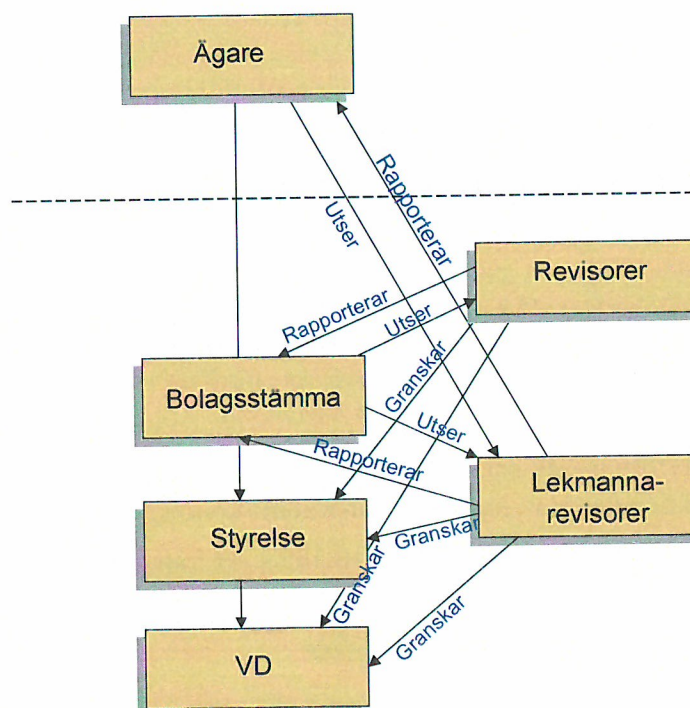
Frågan om upphandling av fastighetsförvaltning mellan två systerbolag behandlas för närvarande av den pågående utredningen.

8 Ägarstyrning

8.1 Ägarstyrningens aktörer-bolagsorganen

En huvudfråga inom styrning generellt och särskilt kommunal ägarstyrning är graden av engagemang och aktivitet för såväl de enskilda organens aktörer som dialogen mellan dessa.

De olika bolagsorganen inbördes förhållande kan illustreras enligt följande:



Det finns också anledning att se på såväl aktiebolagslagen, vilken uttrycker ett tydligt hierarkiskt system, samt kommunallagen och dess något mer mjukt skrivna paragrafer om bl.a. ägaransvar i form av uppsikt över de kommunala företagen.

Bolagsstämman kan sägas utgöra ett beslutande organ medan de två förvaltande organen är styrelsen och verkställande direktören. De förvaltande organen granskas av auktoriserad eller godkänd revisor och i kommunala bolag även av lekmannarevisorer.

Ser vi på tyngdpunkten i de olika rollerna kan dessa beskrivas så här:

Bolagsstämma - ägarforum

Styrelse - strategisk förvaltning/uppföljning

VD - taktisk operativ förvaltning

Auktoriserade/godkända revisorer - granskning av räkenskaper och internkontroll samt formell förvaltningskontroll

Lekmannarevisorer - effektivitets och ändamålsgranskning samt intern kontroll

En definition på kommunal ägarstyrning skulle kunna se ut på följande sätt.

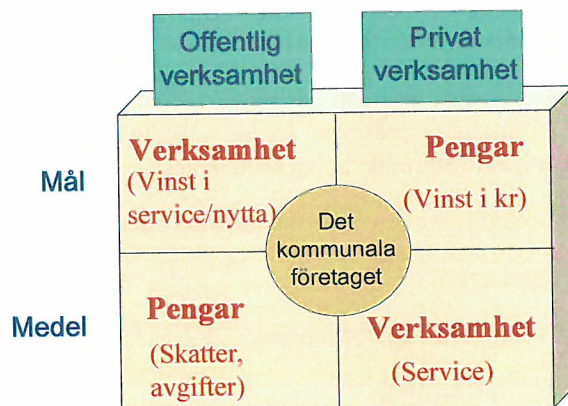
”En medveten styrprocess som syftar till att påverka (de helt eller delvis ägda) verksamheternas/bolagens beslut och beteende i riktning mot av ägaren fastlagda policys och stämmodirektiv, vilka av bolagsstyrelserna och VD förädlas till professionella verksamhets- och affärsplaner med flerdimensionella mål och strategier, vars samhällsekonomiska och företagsekonomiska resultat kan följas upp och kontrolleras samt rapporteras inom bolaget och i dialog med dess ägare. Dessutom sker finansiell och verksamhetsmässig granskning av revisorer/lekmannarevisorer beträffande VD: s löpande förvaltning, styrelsens uppsiktsplikt med bäring på frågan om rättvisande räkenskaper av resultat beträffande finans, verksamhet och interna kontrollen. Rapporteras till bolagsstämman – revisionsberättelse.”

8.2 Ägarstyrning

Ägarstyrning kan utövas på olika sätt. Vanligtvis förknippas begreppet med aktivt ägande och medveten styrning, även om detta inte alltid varit fallet inom området, varken i det privata eller offentliga företagandets utövande.

Den bärande idén med ägarstyrning inom privat sektor är att utveckla företag som skapar långsiktigt värde för sina ägare. Detta ”traditionella resonemang” är dock inte tillräckligt när företagsägandet sker av offentliga sektorns aktörer i form av kommuner, regioner/landsting eller staten. Här måste synen på värdeskapande breddas till att omfatta fler dimensioner än kostnad/intäkt i ett företagsekonomiskt perspektiv (finansiell avkastning till ägarna) samt att också omfatta kostnad/nytta i ett samhällsekonomiskt perspektiv, dvs. nyttan till medborgare och kunder.

Detta resonemang beror på syftet med kommunal verksamhet och dess flerdimensionella mål, där verksamhetens värdeskapande (nyttan) är det primära till skillnad från traditionell privat näringsverksamhet där vinsten i kronor är det primära målet. Av nedanstående figur illustreras sambanden mellan de två perspektiven.

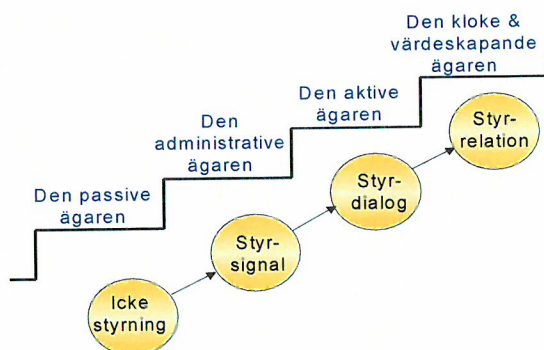


De offentliga/kommunala företagen kan alltså sägas befinna sig i ett gränsland mellan renodlad och privat företagsekonomisk affärsmässighet utifrån aktiebolagslagen med ett mer samhällsekonomiskt nyttobaserat värdeskapande utifrån kommunallagen och olika verksamhetsinriktade direktiv men med beaktande av företagsekonomiska aspekter.

Punkterna nedan vill försöka illustrera olika ambitionsnivåer, ansatser samt metoder inom ägarstyrningsområdet.

- **Den passiva ägaren.** Ej medveten styrning. Här styrs inte utan det blir som det blir.
- **Den administrativa ägaren.** Styrning genom administrativa beslut och dokument som t.ex. budget men utan verklig kommunikation.
- **Den aktiva ägaren.** Styr genom möten samt försök till dialog utifrån administrativa, ekonomiska och tekniska ingångsvärden.
- **Den värdeskapande ägaren.** Styr genom strategisk medveten och relationsbaserad dialog med bäring på visioner, värderingar och kultur. Utgångspunkten är en tydlig ägaridé samt flerdimensionella ägardirektiv.

Dessa olika ambitionsnivåer kan illustreras på följande sätt:



Observera att det *värdeskapande företagsägandet* innebär såväl att *bygga upp och förvalta* och utveckla bolagens samtliga resurser och tillgångar på ett professionellt sätt, samt att avyttra eller

förvärva nya bolag i en integrerad strategisk process där hänsyn tas till såväl omvärldens som branschens utvecklingslinjer som visioner och ägaridéer.

8.3 Moderbolagets ansvar och roll

Rent aktiebolagsrättsligt har moderbolaget att fullgöra den formalia som följer av ägarrollen. Dit hör skyldigheterna med anknytning till bolagsstämma och att hålla sig välinformerad om dotterbolagens ekonomiska tillstånd och utveckling. Därutöver innehåller inte aktiebolagslagen någonting ytterligare som berör ägarstyrningen.

Vilken roll moderbolaget ska ha är en fråga för fullmäktige att avgöra. Kommunalrättsligt kan sägas att det föreligger två ytterligheter.

Den ena ytterligheten är att kommunen, trots att en ny ägarnivå etablerats, behåller hela ägarrollen eventuellt fördelad mellan fullmäktige och kommunstyrelsen. Moderbolaget blir då endast en rättslig plattform som, under rätt förhållanden, skapar förutsättningar för koncernbidrag.

Den andra ytterligheten är att moderbolaget ges total ägarroll dvs så långt kommunallagen medger. Kvar i kommunen kommer då endast att ligga utseendet av styrelse och lekmannarevisorer samt att besluta om de ärenden som regleras i ägardirektiven för bolagen samt andra politiska frågor som i 3 kap 17 § KL kallas "frågor av principiell beskaffenhet eller annars av större vikt" (se nedan).

Mellan de två ytterligheterna kan återfinnas mellanformer. Under alla förhållanden måste fullmäktige lägga fast vad som ska gälla i dessa avseenden.

Vi har i vår rapport förordat att moderbolaget ges en aktiv ägarroll enligt den andra ytterligheten och att en professionell styrelse utses för att bolaget på bästa sätt ska kunna fullgöra sin aktiva ägarroll. En professionell styrelse möjliggör enligt vår uppfattning att tydligare krav kan ställas på såväl moderbolagets styrelse som på ägaren vilket bör möjliggöra att även ansvaret blir tydligare. En sådan ordning befrämjar enligt vår uppfattning en effektivisering av ägarstyrningen.

Vidare måste kommunstyrelsen utöva uppsikt (förvaltningskontroll) över samtliga bolag. Vi har förordat att ett särskilt ägarutskott under KS inrättas för ändamålet. Initialt bereder utskottet ärenden som ska behandlas av KS i avvaktan på att en rollfördelning kan utarbetas. Ledamöter i KS med särskilt intresse för bolagsfrågor bör också utgöra ledamöter i ägarutskottet. Det har den fördelen att KS uppsiktsplikt effektiviseras och fullmäktige kan avlastas bolagsfrågor som inte är av synnerlig vikt utan att förlora inflytande över bolagen.

8.4 Rollfördelningen mellan kommunfullmäktige, kommunstyrelsen och moderbolaget

I materiell bemärkelse ska de kommunala bolagen, ur det kommunala perspektivet, ses som instrument för folkviljans politiska ambitioner på samma sätt som kommunens nämnder. Regelverken är visserligen annorlunda men bolagens yttersta verksamhetsmål är att verka för kommuninnevärnarnas bästa i olika avseenden. Detta kommer till uttryck i KL: s förarbeten där det sägs att "En kommun eller ett landsting och dess företag måste ses som en ekonomisk beslutsenhet för vilken fullmäktige har det yttersta ansvaret såväl ekonomiskt som politiskt." Endast sakliga skäl, huvudsakligen rättsliga, ska således motivera avvikelser i styrning och annan hantering mellan nämnder och bolag.

Medan demokratin styr kommunen som juridisk person är företagen styrda av äganderätten. Grunden är här den rättsliga principen att det man äger förfogar man över så länge man befinner sig inom de regler som uppställs i tvingande lagstiftning. Demokratins inflytande över företagen emanerar emellertid från kommunen. Denna kan och ska nämligen genom direktiv som tillkommit i demokratisk ordning med hjälp av äganderätten styra företagen i den politiska riktning som

majoriteten bestämt. Förekommer inte sådan styrning måste företagen uppfattas som instrument för sig själva och förhoppningen får då vara att det sätt på vilket företagen arbetar överensstämmer med majoritetens uppfattning i kommunen. Avsaknad av styrning från den politiska ledningen kan innebära att insynen ur ett medborgarperspektiv minskar. En väl utvecklad ägarstyrning undanröjer den bristen.

KL är så konstruerad att allting emanerar från kommunfullmäktige (KF) om inte lagen anger att saken ska hanteras av annan. Detta innebär att äganderättens utövande över företag är förlagd till KF. Tydligt är att politiska frågor i egentlig bemärkelse alltid på något sätt måste handläggas där. Detta kommer i lagen till uttryck på så sätt att KF ska se till att de kommunala företagen, för det fall att inte ett direkt direktiv i frågan redan föreligger, ska inhämta KF:s ställningstagande innan beslut fattas i frågor "som är av principiell beskaffenhet eller större vikt" (3 Kap 17 § KL)

KS har ingen styrande funktion annat än över sin egen förvaltning. Detsamma gäller företagen. Enligt 6 kap 1 § andra stycket KL har KS att utöva "uppsikt" över kommunens alla företagsengagemang. Uppsikten är en förvaltningskontroll, inte styrning, dvs. att på ett systematiserat sätt se till att KS håller sig välinformerad om företagens förhållanden och utveckling. KS har därutöver enligt KL att verkställa KF:s beslut.

I det föregående har sagts att all ägarmakt enligt KL utövas av KF. Med dagens delegationsregler kan emellertid delar av ägarrollen föras ner på KS genom ett förvaltningsuppdrag förenat med delegation. Det framstår inte som rationellt att KF ska behöva ta befattning med den del av ägarrollen som närmast är av förvaltningsnatur. KF bör däremot givetvis ha bestämmande inflytande över alla konstitutionella frågor, övergripande organisationsfrågor och frågor av tydlig politisk natur. Punkterna nedan utgör exempel på detta.

1. Ärenden enligt 3 kap 16-18 § KL
2. Mål och riktlinjer för verksamheten i företagen
3. Kapitaltillskott till företag
4. Grunderna för ekonomiska förmåner för styrelseledamöter, revisorer, lekmannarevisorer och suppleanter i företagen
5. Förvärv eller bildande av dotterföretag
6. Försäljning av företaget
7. Utdelning utöver skälig utdelning från bostadsbolaget

Frågor av annat slag ska KS avgöra. Detta ska komma till uttryck i reglementet för KS.

Som framgår ovan har KS en skyldighet enligt KL att utöva förvaltningskontroll över företagen. Åliggandet bör ta sig uttryck i ett KS-beslut om hur detta ska gå till. Fråga blir om vilken information KS önskar, hur ofta den ska lämnas och på vilket sätt detta ska ske. Det är KS själv som ska fatta beslut om hur förvaltningskontrollen ska utövas. Någon anledning till att frekvensen i rapporteringen ska vara lägre än den som gäller för nämnderna finns inte. Snarare talar den lösare förankringen till kommunen för frekventare information inom bolagssektorn.