

Kommunstyrelsen

## Uppdragsavtal mellan Eskilstuna kommun och Eskilstuna Jernmanufaktur AB

### Förslag till beslut

### *Förslag till kommunfullmäktige*

Uppdragsavtalet mellan Eskilstuna kommun och Eskilstuna Jernmanufaktur AB (Munktell Science Park) antas.

### Ärendebeskrivning

Ärendet beslutades av kommunstyrelsen den 28 november 2017 § 300, och återremitterades av kommunfullmäktige 14 december 2017, § 326 eftersom beslutet om uppdagsavtal mellan Eskilstuna kommun och Eskilstuna Logistik och Etablering AB överklagats till förvaltningsrätten. Förvaltningsrätten har 10 januari 2018 avvisat överprövningen.

Kommunstyrelsen fick i uppdrag att ytterligare utreda möjligheten för att klara verksamhetskriteriet. En förnyad genomlysning av reglerna för verksamhetskriteriet och hur Munktell Science Park uppfyller dessa har gjorts. Kravet för att verksamhetskriteriet är uppfyllt är bolaget ska bedriva huvuddelen av sin verksamhet tillsammans med den myndigheten som kontrollerar bolaget och att all annan verksamhet ska vara av marginell karaktär. Den del av bolagets intäkt som inte kommer från Eskilstuna kommun är framförallt EU-bidrag. Det har inte gått att finna något underlag som tyder på att denna typ av bidrag ska betecknas som en intäkt kopplat till verksamhetskriteriet. Därför görs bedömningen att Munktell Science Park anses uppfylla verksamhetskriteriet och en direktupphandling är möjlig. Därför kvarstår kommunstyrelsens bedömning att föreslå kommunfullmäktige att besluta om att anta uppdagsavtalet med Eskilstuna Jernmanufaktur AB (Munktell Science Park).

### Bakgrund

Frågan om finansiering av de kommunala bolag som bedriver verksamhet som är för kommunens räkning och verksamheter som riktar sig direkt till kommunmedlemmar och till viss del externa intressenter har utretts under året.

Utredningar och diskussioner med kommunens revisorer, PWC, och chefsjurist visar dock att detta är ett svårt område med flera lagstiftningar involverade. Det gäller såväl skattelagstiftningen som lagen om offentlig upphandling.

En jämförelse med andra kommuner med liknande typer av bolag som Eskilstuna visar att man använder olika finansieringslösningar och det finns ingen tydlig linje om vad som är praxis i kommunsverige. De lösningar som används är dels koncernbidrag, verksamhetsbidrag och uppdragsavtal. Ytterligare alternativ är att inlemma verksamheten i kommunal förvaltning.

Koncernbidrag inom den kommunala bolagskoncernen är lämpligt när en verksamhet bedrivs på uppdrag av moderbolaget Eskilstuna Kommunföretag AB och det finns en långsiktig plan för att uppnå lönsamhet för verksamheten. Idag utgår uppdragen för Eskilstuna Jernmanufaktur AB (Munktell Science Park) från Eskilstuna kommun. En del kommuner har allmänt skrivna ägardirektiv och ger bolagen verksamhetsbidrag utan specifika krav på vad pengarna skall användas till. Eskilstuna kommuns ägardirektiv till bolagen ger idag tydliga uppdrag till moderbolaget och dotterbolag samt tydliga mätetal på uppföljning. En mer allmän skrivning är i dagsläget inte önskvärd. Både i fallet koncernbidrag och för verksamhetsbidrag är det skattelagstiftningen som styr lagligheten. Ersättningen måste vara marknadsmässig. En eventuell granskning skulle kunna visa att någon av ersättningsformerna som används anses vara skatte- och momsundandragande och därmed riskera att definieras som ett skattebrott.

Kommunen kan ge direkta uppdrag till kommunala bolag om två villkor är uppfyllda enligt lagen om offentlig upphandling. Dels kontrollkriteriet som innebär att kommunen har kontroll över bolaget genom att det exempelvis är kommunfullmäktige som tillsätter styrelse. Dels måste verksamhetskriteriet vara uppfyllt, det vill säga att bolagets verksamhet till cirka 80 procent innebär uppdrag åt kommunen. Verksamheten i Eskilstuna Jernmanufaktur AB (Munktell Science Park) uppfyller både kontrollkriteriet och verksamhetskriteriet, eftersom med från EU inte beräknas som en intäkt ur detta perspektiv.

Mot bakgrund av ovanstående redovisning och efter en samlad bedömning förordas uppdragsavtal och fakturering från bolaget till kommunen.

Uppdragsavtalet innehåller försättningarna och villkoren för de uppdrag och tjänster som Eskilstuna Jernmanufaktur AB (Munktell Science Park) utför åt kommunen. Det ska klargöra rollerna mellan Eskilstuna kommun och Eskilstuna Jernmanufaktur AB (Munktell Science Park), formen för hur uppdrag och tjänster regleras samt hur administrativa frågor ska hanteras.

## **Finansiering**

Finansiering sker genom ökad utdelning från bolagskoncernen.

### KOMMUNLEDNINGSKONTORET

Pär Eriksson  
Kommundirektör  
sambälsbyggnadsdirektör

Kristina Birath  
Miljö- och

#### **Beslutet skickas till:**

Kommunstyrelsen, kommunledningskontoret, ledningsstaben  
Kommunstyrelsen, kommunledningskontoret, miljö och sambälsbyggnad  
Eskilstuna Kommunföretag AB  
Eskilstuna Jernmanufaktur AB

# Uppdragsavtal Eskilstuna Jernmanufaktur AB, MSP

## 1. Parter

- 1.1. Eskilstuna kommun genom kommunstyrelsen,  
org nr 212000-0357,  
nedan kallad ”**Kommunen**”
- 1.2. Eskilstuna Jernmanufaktur AB,  
Munktell Sciences Park,  
org nr 556663-8218,  
nedan kallat ”**MSP**”

## 2. Bakgrund

- 2.1. MSP är ett av Kommunen indirekt helägt bolag. Ändamålet med bolagets verksamhet anges i bolagsordning och ägardirektiv, fastställda av kommunfullmäktige. I enlighet med dessa dokument bedriver MSP verksamhet med syfte att stimulera klusterbildning och bedriva affärsutvecklingsaktiviteter riktade till befintliga företag, stimulera nyföretagande samt attrahera nyetableringar med högt förädlingsvärde till Eskilstuna.
- 2.2. Delar av MSP:s verksamhet utförs på uppdrag av Kommunen och är riktad mot i första hand Kommunen eller kommunmedlemmarna. I detta uppdragsavtal (”**Avtalet**”) regleras de närmare villkoren för de uppdrag MSP utför åt Kommunen.

## 3. Uppdragets art och omfattning

- 3.1. MSP ska utföra följande uppdrag och aktiviteter åt Kommunen, nedan benämnt ”**Uppdraget**”:
  1. Bedriva affärsutvecklingsaktiviteter riktade till befintliga företag
  2. Stimulera nyföretagande
  3. Attrahera nyetableringar med högt förädlingsvärde

Bolaget ska i detta arbete utgöra en resurs och bl.a. stimulera klusterbildning.

- 3.2. Uppdragets syfte är att främja fler jobb och fler personer i avancerade jobb. Kommunens målsättning med Uppdraget är att uppnå ökad sysselsättning och ökade lönenivåer.

## 4. Uppdragets genomförande

- 4.1. Uppdragets art och omfattning ska tolkas och tillämpas på det sätt som närmare anges i de ägardirektiv Kommunen vid varje tillfälle lämnat Eskilstuna Kommunföretag AB.
- 4.2. Under Uppdragets genomförande skall parterna samarbeta och samråda. Kommunen skall lämna MSP tillgång till den information och det underlag som är nödvändigt för Uppdragets genomförande. MSP skall vid utförandet av Uppdraget följa de anvisningar som lämnas av Kommunen.

## **5. Ersättning och betalning**

- 5.1. Kommunen ska till MSP betala ersättning för Uppdraget om 10 miljoner kronor per år.
- 5.2. Ersättningen betalas kvartalsvis i förskott, mot faktura utställd av MSP.

## **6. Avtalstid**

- 6.1. Detta avtal gäller fr.o.m. den 1 januari 2017 och t.o.m. den 31 december 2018. Om inte avtalet har sagts upp senast 6 månader före avtalstidens utgång, är avtalet förlängt med ett (1) år i taget med samma uppsägningstid.

## **7. Uppföljning och utvärdering**

- 7.1. Årlig uppföljning och utvärdering av Uppdraget ska genomföras inom ramen för Kommunens ordinarie delår- och årsredovisnings- och uppföljningsprocess, varvid MSP åtar sig att följa de närmare instruktioner som lämnas av Kommunen.

## **8. Omförhandling**

- 8.1. Om det inträffar omständighet, som parterna inte skäligen kunde förväntas ha räknat med vid avtalets träffande och vars följderna parten inte heller skäligen kunde ha undvikit eller övervunnit, som i väsentlig mån rubbar förutsättningarna för fullgörandet av denna överenskommelse, har vardera parten rätt att påkalla omförhandling av villkoren i detta Avtal.

## **9. Ändringar av och tillägg till Avtalet**

- 9.1. Ändringar av Avtalet samt tillägg till Avtalet ska vara skriftliga och undertecknas av parterna för att vara giltiga.

---

Detta Avtal har upprättats i två original varav parterna tagit var sitt.

Eskilstuna den

2017.

**Eskilstuna kommun**  
Kommunstyrelsen

**Eskilstuna Jernmanufaktur AB**

---

---

---

---

# ***Eskilstuna kommunkoncern – Koncernbidrag och uttagsbeskattning av tjänster.***

---

## **1 Bakgrund och Uppdrag**

Eskilstuna kommun äger en kommunkoncern där moderbolaget har firma Eskilstuna Kommunföretag AB. Eskilstuna Kommunföretag AB äger 5 dotterbolag, Eskilstuna Kommunfastigheter AB, Destination Eskilstuna AB, Eskilstuna Energi och Miljö AB (som i sin tur är en underkoncern med 5 dotterbolag), Eskilstuna Jernmanufaktur AB och Eskilstuna Logistik och Etablering AB.

Enligt uppgift så uppvisar vissa bolag i kommunkoncernen årligen löpande negativa rörelseresultat. Dessa rörelseförluster täcks årligen genom att bolagen får koncernbidrag från andra bolag i kommunkoncernen.

Vi (PwC) har blivit ombudda att kommentera frågor om koncernbidrag mellan bolag i kommunkoncernen och vilka inkomstskattemässiga och momsmässiga konsekvenser som kan uppkomma för de bolag i kommunkoncernen som utför tjänster åt Eskilstuna kommun men som inte fakturerar kommunen.

## **2 Sammanfattning och rekommendation**

Under förutsättning att de formella förutsättningarna för koncernbidrag är uppfyllda finns det inga skatterättsliga hinder för att täcka underskott i bolagen med koncernbidrag från andra bolag i koncernen.

Vi anser att frågan om dessa bolag löper risk för uttagsbeskattning eller inte avgörs av om bolagen bedriver sin verksamhet/verksamheter mot kommunen eller kommunens medborgare/andra aktörer. Till den del bolagens olika verksamheter riktar sig direkt till kommunens medborgare/andra aktörer och inte i första hand till Eskilstuna kommun torde uttagsbeskattning inte komma i fråga.

Frågan är då om hela eller delar av bolagens verksamheter bedrivs på uppdrag av Eskilstuna kommun.

**Vi rekommenderar** att Eskilstuna kommun och berörda bolag närmare utreder och analyserar vilka olika formella och informella uppdrag och beslut som finns tagna i Eskilstuna kommun som kan ses som att bolagen fått i uppdrag att utföra tjänster åt kommunen och/eller delegerats att utföra specifika verksamheter eller projekt. En sådan utredning omfattar då även en analys av utformning av ägardirektiv, bolagsordningar samt faktisk bedriven verksamhet i bolagen.

Det kan inte uteslutas att hela eller i vart fall delar av verksamheterna i de bolag som går med underskott bedriver verksamhet som innefattar tjänster direkt mot kommunen.

Om Skatteverket skulle ha den uppfattningen och vid en granskning anse att bolagen inte får marknadsmässigt betalt för sina tjänster föreligger en klar risk att bolagen kan komma att uttagsbeskattas vid inkomstbeskattningen, vilket även, i förekommande fall, kan medföra uttagsbeskattning eller omvärdering av beskattningsunderlaget för moms. Risk finns även att skattetillägg påförs om Skatteverket anser att oriktiga uppgifter har lämnats i inkomst- och momsdeklarationer.

Effekten av ett sådant beslut kan exemplifieras på följande sätt:

Om man antar att Skatteverket anser att ett bolag har utfört tjänster till Eskilstuna kommun utan att ha tagit betalt för detta och marknadsmässig ersättning är 10 mkr och bolagets kostnad för att tillhandahålla dessa tjänster (självkostnaden) är 9 mkr så skulle de beloppsmässiga konsekvenserna bli följande:

- Bolaget uttagsbeskattas vid inkomstbeskattningen med 10 mkr vilket ger skatt att betala med 2 200 tkr (22 % av 10 mkr) samt risk för påförande av skattetillägg med 880 tkr (40 % av 2,2 mkr).
- Bolaget uttagsbeskattas momsmässigt och ska redovisa utgående moms på ett underlag om 9 mkr dvs betala utgående moms med 2 250 tkr (25 % av 9 mkr) samt risk för påförande av skattetillägg med 450 tkr (20 % av 2 250 tkr).

Om Skatteverket påför skattetillägg och undanhållen skatt överstiger ca 90 tkr (2 prisbasbelopp) så är Skatteverket normalt skyldig att även göra en anmälan till åklagare om misstänkt skattebrott. Det är sedan åklagare som har att pröva och bevisa att det funnits ett uppsåt hos företrädare för bolaget (VD, styrelse) att lämna oriktiga uppgifter.

**Vi rekommenderar** att Eskilstuna kommun betalar berörda bolag marknadsmässig ersättning för de tjänster som i förekommande fall utförs mot Eskilstuna kommun. Ur momsperspektiv är det av särskild betydelse att avtal upprättas och fakturering sker för de tjänster som utförs åt Eskilstuna kommun.

Om Eskilstuna kommun skulle ge driftbidrag eller löpande/regelbundna tillskott till de bolag som går med underskott så är utgångspunkten inkomstskattemässigt att dessa bidrag/tillskott ses som skattepliktiga intäkter. Detsamma gäller om driftbidrag eller tillskott ges till moderbolaget som i sin tur slussar bidragen vidare till berörda bolag.

Frågan om dessa skattepliktiga intäkter även ska momsbeläggas avgörs av om bidragen kan anses utgöra momspliktig ersättning för utförda tjänster eller direkta motprestationer. Saknas det motprestationer ska bidrag inte beläggas med moms.

## **3 Utredning**

### **3.1 Koncernbidrag**

Reglerna om koncernbidrag regleras uteslutande i skattelagstiftningen. Reglerna har tillkommit för att möjliggöra renodlade inkomstöverföringar och vinstutjämnning mellan koncernföretag. Inkomstöverföringen är vederlagsfri och koncernbidrag utgör inte ersättning för tjänster eller varor som tillhandahållits givaren. Inkomstöverföringen svarar med andra ord inte mot prestationer och koncernbidrag kan aldrig användas för att betala för utförda tjänster.

Förutsättningarna för skattemässiga koncernbidrag mellan de helägda bolagen (> 90 % av kapitalet) i Eskilstuna kommuns kommunkoncern är uppfyllda.<sup>1</sup> Detta innebär att vinstgivande bolag i kommunkoncernen kan lämna koncernbidrag med skattemässig verkan till de bolag som årligen redovisar negativa rörelseresultat.

Koncernbidrag kan lämnas och tas emot med skattemässig verkan oavsett om mottagande bolag skulle komma att uttagsbeskattas, se nedan. Om de bolag som årligen redovisar negativa rörelseresultat får

---

<sup>1</sup> 35 kap. Inkomstskattelagen (IL)

koncernbidrag som motsvarar deras skattemässiga underskott uppkommer inget skattepliktigt resultat i bolagen. Om bolagen skulle komma att uttagsbeskattas för hela eller delar av sina verksamheter, innebär detta att bolagen kommer att redovisa ett skattepliktigt överskott. Mottagandet av koncernbidrag och samtidig uttagsbeskattning av bolagen leder dock inte till någon merbeskattning för Eskilstuna kommuns kommunkoncern totalt, förutsatt att det/de bolag som lämnar koncernbidraget får ett motsvarande minskat skattepliktigt resultat med lägre inkomstskatt. Koncernbidrag kan således lämnas till de bolag som årligen redovisar negativa rörelseresultat oavsett om bolagen uttagsbeskattas eller inte.

### **3.2 Uttagsbeskattning**

Frågan om koncernbidrag mellan bolag i kommunkoncernen och frågan om risk för uttagsbeskattning av de bolag som mottar koncernbidrag avseende tjänster dessa bolag tillhandahåller Eskilstuna kommun är två helt separata frågor. De påverkar inte varandra när man ska bedöma skattefrågan.

Kommuner kan överlåta kommunal verksamhet till kommunala bolag, men även uppdra åt ett kommunalt bolag att driva viss nystartad verksamhet i kommunens ställe.

Vissa kommunala bolag är affärsdrivande och visar ett överskott. Andra bolag erhåller inte full ersättning för tjänster som utförs gentemot kommunen, eller får inte full ersättning för sina tjänster mot kommunmedborgarna. Kommunen täcker bolagets kostnader och bolaget är därför beroende av ersättning och/eller bidrag från kommunen, eller från andra bolag i samma koncern.

Om ett kommunalt bolag som säljer tjänster till kommunen, inte får fullt betalt för sina tjänster, ska bolaget normalt uttagsbeskattas för skillnaden mellan ett marknadsmässigt pris på tjänsten och den faktiska betalningen för densamma.

Med uttag avses att den skattskyldige överlåter en tillgång eller en tjänst utan ersättning eller mot en ersättning som understiger marknadsvärdet utan att det är affärsmässigt motiverat.<sup>2</sup> Exempel på fall där det kan vara affärsmässigt motiverat att avvika från ett marknadspris är t.ex. att överlåtaren vill arbeta upp en affärsrelation till en viss kund eller vid en marknadsintroduktion.<sup>3</sup>

Risken för uttagsbeskattning av de bolag som inte genererar egna rörelseöverskott för tjänster som tillhandahålls Eskilstuna kommun elimineras inte eller påverkas av att dessa bolag erhåller koncernbidrag (vinstöverföring utan motprestation) från andra bolag i kommunkoncernen för att täcka underskott/kostnader i sin verksamhet. Att bolagen erhåller koncernbidrag är således inget argument för att underlåta uttagsbeskattning.

#### Kommunala bolag som direkt tillhandahåller kommunmedborgarna sina tjänster

I viss mån kan man säga att ett kommunalt bolag alltid utför tjänster för kommunens räkning då bolaget, på kommunens uppdrag, levererar en viss tjänst (eller vara) till kommunens medborgare och att det därmed är kommunen som är beställare av tjänsten/varan.

Kommunen har även ett intresse av, och tar ett ekonomiskt ansvar för, att se till att kostnadstäckning uppnås för vissa verksamheter vilka drivs i kommunala bolag direkt mot kommunmedborgarna, såsom exempelvis badanläggningar, stadsteater och kollektivtrafik. Man kan påstå att de kommunala bolagen utför ett uppdrag – att tillhandahålla kommunens medborgare en tjänst – för kommunens räkning och att kommunen i vardagligt tal kan sägas ha erhållit en tjänst. I dessa fall kan man dock inte säga att

---

<sup>2</sup> 22 kap 2-4 §§ Inkomstskattelagen (IL)

<sup>3</sup> Prop. 1998/99:15 s. 292



kommunen köper/förvärvar någon tjänst från de kommunala bolagen i den mening som avses med bestämmelserna om uttagsbeskattning i inkomstskattelagen, se t.ex. Kammarrättens domar avseende Fyrishov och Uppsalabuss (Regeringsrätten meddelande inte prövningstillstånd)<sup>4</sup>, samt ett inte överklagat förhandsbesked avseende moms från Skatterättsnämnden i ett liknande fall.<sup>5</sup> Inte heller ansågs kommunerna på något annat sätt ha disponerat några ekonomiska värden i bolagen så att ett uttag kunde anses föreligga. Det torde sannolikt även vara svårt för Skatteverket att uttagsbeskatta sådan verksamhet genom att hävda att biljettpriser som kommunmedborgare betalar understiger marknadsmässigt pris.

Visserligen är de nämnda fallen inte avgjorda av högsta instans och de är därför inte prejudicerande, men de är, såvitt är känt för oss, de enda fall som kan ge vägledning för liknande fall.

Vår tolkning av dessa fall är att om ett kommunalt bolag direkt säljer/tillhandahåller kommunmedborgarna en tjänst/vara och får betalt av den som köper tjänsten, kan normalt inte bolaget anses ha sålt en tjänst till kommunen för vilken bolaget ska uttagsbeskattas. Någon uttagsbeskattning enligt inkomstskattelagen i den situationen blir därmed inte aktuell.

De bolag som bedriver denna typ av verksamhet bör således särskiljas från de som säljer/utför tjänster gentemot kommunen.

Den avgörande frågan för den skattemässiga bedömningen är således om de bolag som inte genererar egna rörelseöverskott bedriver hela eller delar av sin verksamhet mot kommunen eller mot kommunmedborgarna/andra aktörer.

### **3.3 Moms**

I vilken omfattning de aktuella bolag kan anses utföra tjänster på uppdrag av Eskilstuna kommun har även betydelse för bolagens redovisning av moms.

En förutsättning för att en skyldighet att redovisa utgående moms ska uppstå är att en omsättning av en vara eller tjänst föreligger. Av EU-rätten följer att en ”direkt koppling” måste finnas mellan utgiven ersättning och tillhandahållna vara/tjänst för att transaktionen ska kunna momsbeläggas<sup>6</sup>

Vidare förutsätter en omsättning enligt praxis att ett rättsförhållande ska ha uppstått mellan parterna som innebär ett ömsesidigt utbyte av prestationer där ersättningen utgör det faktiska motvärdet för den tjänst som tillhandahålls mottagaren.

Det ska dessutom finnas någon som kan konsumera varan eller tjänsten som har tillhandahållits, d.v.s. en identifierbar mottagare.

Ett typexempel när en omsättning föreligger är när ett bolag i kommunkoncernen enligt en skriftlig överenskommelse med Eskilstuna kommun genomför en utredning mot en ersättning. Tjänster som har en allmän karaktär och inte konsumeras i kommunens verksamhet utan har skett i det allmännas eller i kommuninvånarnas intresse kan däremot inte kopplas till en ersättning på ett sådant vis att en momspliktig omsättning kan anses föreligga.

Ersättningar som inte motsvaras av en prestation, exempelvis ett bidrag, omfattas normalt inte av moms. Om bidragsgivaren däremot ställer krav på motprestationer eller om bidraget är förenat med

---

<sup>4</sup> Kammarrätten i Stockholm mål nr 4419--4420-2000, 6145--6148-2001

<sup>5</sup> Skatterättsnämndens förhandsbesked den 17 december 2001

<sup>6</sup> se artikel 2.1. sjätte direktivet och bl.a. mål 102/86, *Apple and Pear Development Council*.

specifika villkor kan bidraget anses som ersättning för motprestation och kan bli föremål för moms. Omständigheter som har betydelse för bedömningen är bl.a. om det finns en specifikation över uppdraget, huruvida utbetalaren har rätt att övervaka eller kontrollera att motprestationen utförs på föreskrivet sätt, samt om mottagaren har fått ersättningen i konkurrens med andra som kan tillhandahålla motsvarande tjänster.

Avdragsrätten för ingående moms i en momspliktig verksamhet påverkas normalt inte av att oberoende bidrag tas emot i denna. Om en del av en verksamhet, exempelvis ett projekt, finansieras av bidrag och momspliktig omsättning saknas i projektet kan avdragsrätten för ingående moms påverkas. Exempel på omständigheter som vid denna bedömning talar för att det är fråga om en särskild verksamhet eller verksamhetsdel är förekomsten av egen finansiering, personal, resultatuppföljning och budget. Enbart det faktum att en aktivitet är bidragsfinansierad medför inte i sig att det är fråga om en särskild verksamhet.

Bestämmelser om uttagsbeskattning finns även på momsområdet. Om bolagen utför tjänster på uppdrag av Eskilstuna kommun utan ersättning kan en skyldighet att redovisa moms uppstå trots att någon ersättning inte har mottagits. Bolaget ska i så fall redovisa moms på självkostnaden för att tillhandahålla tjänsterna. Dessutom finns det regler om prissättning vid tillhandahållande mellan närstående parter. Vid transaktioner mellan närstående där ersättningen inte är marknadsmässigt betingad och köparen inte har full avdragsrätt för moms, beräknas beskattningsunderlaget för moms med utgångspunkt i marknadsvärdet istället för den ersättning som säljaren har erhållit. Då Eskilstuna kommun inte har full avdragsrätt för moms i affärsmomssystemet kan reglerna om omvärdering möjligen aktualiseras i det fall en ersättning som understiger marknadsvärdet tas ut. Om så blir aktuellt bör dock det utredas särskilt då det saknas praxis när det gäller tillämpligheten av omvärdering för tjänster som tillhandahålls en kommun.

### **3.4 Skattetillägg**

Skattetillägg ska tas ut av den som på något annat sätt än muntligen har lämnat en oriktig uppgift under förfarandet eller i ett mål om egen beskattning. Syftet med skattetillägget är att förmå den uppgiftsskyldige att t ex i en deklaration lämna tillräckligt med uppgifter för att Skatteverket ska kunna fatta riktiga beskattningsbeslut. En deklarationsskyldig person som inte lämnar en uppgift som behövs för att Skatteverket ska kunna fatta ett riktigt beslut anses ha lämnat en oriktig uppgift och riskerar då att få betala skattetillägg. Det är emellertid Skatteverket som har bevisbördan att en oriktig uppgift har lämnats.

Skattetillägg på slutlig skatt (inkomstskatt) beräknas som huvudregel till 40 % av den undanhållna skatten. Skattetillägg på moms uppgår som huvudregeln till 20 % av den felaktiga momsen.

### **3.5 Exempel på beloppsmässig effekt av uttagsbeskattning**

Det kan inte uteslutas att hela eller i vart fall delar av verksamheterna i de bolag som inte genererar egna rörelseöverskott bedrivs på uppdrag av och riktar sig mot kommunen.

Om Skatteverket skulle ha den uppfattningen och vid en granskning anse att bolagen inte får marknadsmässigt betalt för sina tjänster föreligger en klar risk att bolagen kan komma att uttagsbeskattas vid inkomstbeskattningen, vilket även, i förekommande fall, kan medföra uttagsbeskattning eller omvärdering av beskattningsunderlaget för moms. Risk finns även att skattetillägg påförs om Skatteverket anser att oriktiga uppgifter har lämnats i inkomst- och momsdeklarationer.

Om man antar att Skatteverket anser att ett bolag har utfört tjänster till Eskilstuna kommun utan att ha tagit betalt för detta och marknadsmässig ersättning är 10 mkr och bolagets kostnad för att tillhandahålla dessa tjänster (självkostnaden) är 9 mkr så skulle de beloppsmässiga konsekvenserna bli följande:

- Bolaget uttagsbeskattas vid inkomstbeskattningen med 10 mkr vilket ger skatt att betala med 2 200 tkr (22 % av 10 mkr) samt risk för påförande av skattetillägg med 880 tkr (40 % av 2,2 mkr).
- Bolaget uttagsbeskattas momsmissigt och ska redovisa utgående moms på ett underlag om 9 mkr dvs betala utgående moms med 2 250 tkr (25 % av 9 mkr) samt risk för påförande av skattetillägg med 450 tkr (20 % av 2 250 tkr).

#### **4 Skatteverkets skyldighet att göra brottsanmälan**

En person kan dömas för skattebrott om personen uppsåtligt på annat sätt än muntligen lämnar oriktiga till en myndighet. Begreppet oriktig uppgift har samma betydelse i skattebrottslagen som i bestämmelserna om efterbeskattning och skattetillägg. Frågan om en oriktig uppgift eller inte är ytterst beroende av de materiella skatterättsliga reglerna.

En förutsättning för att någon ska dömas för skattebrott är att personen har haft ett uppsåt (avsikt) till eget eller annans skatteundandragande.

Skatteverket har en skyldighet att anmäla brott enligt skattebrottslagen.

Om Skatteverket påför skattetillägg och undanhållen skatt överstiger ca 90 tkr (2 prisbasbelopp) så är Skatteverket normalt skyldig att även göra en anmälan till åklagare om misstänkt skattebrott. Påförs skattetillägg är de objektiva rekvisiten för oriktig uppgift uppfyllt. Det är sedan åklagare som har att pröva och bevisa att det funnits ett uppsåt (det subjektiva rekvisitet för skattebrott) hos företrädare för bolaget (VD, styrelse) att lämna oriktiga uppgifter.

Västerås den 16 oktober 2017

Jan Ström

Staffan Sundkvist

## § 326

### Uppdragsavtal mellan Eskilstuna kommun och Eskilstuna Jernmanufaktur AB (KSKF/2017:648)

#### Beslut

1. Ärendet återremitteras.
2. Kommunstyrelsen får i uppdrag att fördjupa och analysera ärendet ytterligare.

#### Ärendebeskrivning

Kommunledningskontoret har inkommit med en skrivelse i ärendet daterad den 20 november 2017. Av skrivelsen framgår att frågan om finansiering av de kommunala bolag som bedriver verksamhet som är för kommunens räkning och verksamheter som riktar sig direkt till kommunmedlemmar och till viss del externa intressenter har utretts under året. Utredningar och diskussioner med kommunens revisorer, PWC, och chefsjurist visar dock att detta är ett svårt område med flera lagstiftningar involverade. Det gäller såväl skattelagstiftningen som lagen om offentlig upphandling.

En jämförelse med andra kommuner med liknande typer av bolag som Eskilstuna visar att man använder olika finansieringslösningar och det finns ingen tydlig linje om vad som är praxis i kommunsverige. De lösningar som används är dels koncernbidrag, verksamhetsbidrag och uppdragsavtal. Ytterligare alternativ är att inlemma verksamheten i kommunal förvaltning.

Koncernbidrag inom den kommunala bolagskoncernen är lämpligt när en verksamhet bedrivs på uppdrag av moderbolaget Eskilstuna Kommunföretag AB och det finns en långsiktig plan för att uppnå lönsamhet för verksamheten. Idag utgår uppdragen för Eskilstuna Jernmanufaktur AB (Munktell Science Park) från Eskilstuna kommun. En del kommuner har allmänt skrivna ägardirektiv och ger bolagen verksamhetsbidrag utan specifika krav på vad pengarna skall användas till. Eskilstuna kommuns ägardirektiv till bolagen ger idag tydliga uppdrag till moderbolaget och dotterbolag samt tydliga mätetal på uppföljning. En mer allmän skrivning är i dagsläget inte önskvärd. Både i fallet koncernbidrag och för verksamhetsbidrag är det skattelagstiftningen som styr lagligheten. Ersättningen måste vara marknadsmässig. En eventuell granskning skulle kunna visa att någon av ersättningsformerna som används anses vara skatte- och momsundandragande och därmed riskera att definieras som ett skattebrott.

Justerandes sign		Utdragsbestyrkande
------------------	--	--------------------

Kommunen kan ge direkta uppdrag till kommunala bolag om två villkor är uppfyllda enligt lagen om offentlig upphandling. Dels kontrollkriteriet som innebär att kommunen har kontroll över bolaget genom att det exempelvis är kommunfullmäktige som tillsätter styrelse. Dels måste verksamhetskriteriet vara uppfyllt, det vill säga att bolagets verksamhet till cirka 80 procent innebär uppdrag åt kommunen. Verksamheten i Eskilstuna Jernmanufaktur AB (Munktell Science Park) uppfyller kontrollkriteriet men tveksamheter kan råda om verksamhetskriteriet. I detta fall styr lagen om offentlig upphandling. En granskning skulle kunna komma till slutsatsen att tjänsterna behöver upphandlas och då finns även en risk att det utgår en upphandlingsskadeavgift som inte får överstiga tio procent av det aktuella avtalets värde, maximala avgiften som kan dömas ut är tio miljoner kronor (bilaga juridiskt tjänsteutlåtande, tillhörande ärendet). Bedömning är att de tjänster bolagen gör är av mycket långsiktig karaktär och nära sammankopplade med kommunens verksamheter.

Mot bakgrund av ovanstående redovisning och efter en samlad bedömning förordas uppdragsavtal och fakturering från bolaget till kommunen.

Uppdragsavtalet innehåller försättningarna och villkoren för de uppdrag och tjänster som Eskilstuna Jernmanufaktur AB (Munktell Science Park) utför åt kommunen. Det ska klargöra rollerna mellan Eskilstuna kommun och Eskilstuna Jernmanufaktur AB (Munktell Science Park), formen för hur uppdrag och tjänster regleras samt hur administrativa frågor ska hanteras.

### **Finansiering**

Finansiering sker genom ökad utdelning från bolagskoncernen.

### **Kommunstyrelsens förslag till kommunfullmäktige**

Kommunstyrelsen föreslår i beslutet från den 28 november 2017, § 300, att uppdragsavtal mellan Eskilstuna kommun och Eskilstuna Jernmanufaktur AB (Munktell Science Park) antas.

### **Yrkanden**

Jimmy Jansson (S) yrkar på återremiss av ärendet och att kommunstyrelsen ges i uppdrag att fördjupa och analysera ärendet ytterligare (bilaga).

---

### **Beslutet skickas till:**

Eskilstuna Kommunföretag AB  
Kommunstyrelsen, kommunledningskontoret, samhällsbyggnad  
Kommunstyrelsen, kommunledningskontoret, ledningsstaben

Justerandes sign		Utdragsbestyrkande
------------------	--	--------------------



Justerandes sign			Utdragsbestyrkande
------------------	--	--	--------------------

## Återremiss ärende 28 - Uppdragsavtal mellan Eskilstuna kommun och Eskilstuna Jernmanufaktur AB (KSKF/2017:648)

Med anledning av att kommunstyrelsens beslut den 28 november 2017, § 299, om uppdragsavtal mellan Eskilstuna kommun och Eskilstuna Logistik och Etablering AB har överklagats till Förvaltningsrätten, yrkar Socialdemokraterna, Moderaterna och Centerpartiet på återremiss av ärendet.

- Kommunstyrelsen ges i uppdrag att fördjupa och analysera ärendet ytterligare.

Three handwritten signatures in blue ink are present. The top signature is a cursive name, likely 'P. Jön'. Below it is a signature that appears to be 'K. Jön'. The bottom signature is a more complex, stylized cursive signature.

## § 300

### Uppdragsavtal mellan Eskilstuna kommun och Eskilstuna Jernmanufaktur AB (KSKF/2017:648)

#### Beslut

#### *Förslag till kommunfullmäktige*

Uppdragsavtal mellan Eskilstuna kommun och Eskilstuna Jernmanufaktur AB (Munktell Science Park) antas.

#### Deltar ej i beslutet

Ingrid Sermeno Escobar (-) deltar ej i beslutet.

#### Ärendebeskrivning

Kommunledningskontoret har inkommit med en skrivelse i ärendet daterad den 20 november 2017. Av skrivelsen framgår att frågan om finansiering av de kommunala bolag som bedriver verksamhet som är för kommunens räkning och verksamheter som riktar sig direkt till kommunmedlemmar och till viss del externa intressenter har utretts under året. Utredningar och diskussioner med kommunens revisorer, PWC, och chefsjurist visar dock att detta är ett svårt område med flera lagstiftningar involverade. Det gäller såväl skattelagstiftningen som lagen om offentlig upphandling.

En jämförelse med andra kommuner med liknande typer av bolag som Eskilstuna visar att man använder olika finansieringslösningar och det finns ingen tydlig linje om vad som är praxis i kommunsverige. De lösningar som används är dels koncernbidrag, verksamhetsbidrag och uppdragsavtal. Ytterligare alternativ är att inlemma verksamheten i kommunal förvaltning.

Koncernbidrag inom den kommunala bolagskoncernen är lämpligt när en verksamhet bedrivs på uppdrag av moderbolaget Eskilstuna Kommunföretag AB och det finns en långsiktig plan för att uppnå lönsamhet för verksamheten. Idag utgår uppdragen för Eskilstuna Jernmanufaktur AB (Munktell Science Park) från Eskilstuna kommun. En del kommuner har allmänt skrivna ägardirektiv och ger bolagen verksamhetsbidrag utan specifika krav på vad pengarna skall användas till. Eskilstuna kommuns ägardirektiv till bolagen ger idag tydliga uppdrag till moderbolaget och dotterbolag samt tydliga måttal på uppföljning. En mer allmän skrivning är i dagsläget inte önskvärd. Både i fallet koncernbidrag och för verksamhetsbidrag är det skattelagstiftningen som styr lagligheten. Ersättningen måste vara marknadsmässig. En eventuell granskning skulle kunna visa att någon av ersättningsformerna som används anses vara skatte-

Justerandes sign		Utdragsbestyrkande
------------------	--	--------------------



och momsundrandragande och därmed riskera att definieras som ett skattebrott.

Kommunen kan ge direkta uppdrag till kommunala bolag om två villkor är uppfyllda enligt lagen om offentlig upphandling. Dels kontrollkriteriet som innebär att kommunen har kontroll över bolaget genom att det exempelvis är kommunfullmäktige som tillsätter styrelse. Dels måste verksamhetskriteriet vara uppfyllt, det vill säga att bolagets verksamhet till cirka 80 procent innebär uppdrag åt kommunen. Verksamheten i Eskilstuna Jernmanufaktur AB (Munktell Science Park) uppfyller kontrollkriteriet men tveksamheter kan råda om verksamhetskriteriet. I detta fall styr lagen om offentlig upphandling. En granskning skulle kunna komma till slutsatsen att tjänsterna behöver upphandlas och då finns även en risk att det utgår en upphandlingsskadeavgift som inte får överstiga tio procent av det aktuella avtalets värde, maximala avgiften som kan dömas ut är tio miljoner kronor (bilaga juridiskt tjänsteutlåtande, tillhörande ärendet). Bedömning är att de tjänster bolagen gör är av mycket långsiktig karaktär och nära sammankopplade med kommunens verksamheter.

Mot bakgrund av ovanstående redovisning och efter en samlad bedömning förordas uppdragsavtal och fakturering från bolaget till kommunen.

Uppdragsavtalet innehåller försättningarna och villkoren för de uppdrag och tjänster som Eskilstuna Jernmanufaktur AB (Munktell Science Park) utför åt kommunen. Det ska klargöra rollerna mellan Eskilstuna kommun och Eskilstuna Jernmanufaktur AB (Munktell Science Park), formen för hur uppdrag och tjänster regleras samt hur administrativa frågor ska hanteras.

### **Finansiering**

Finansiering sker genom ökad utdelning från bolagskoncernen.

### **Yrkanden**

Sarita Hotti (S), Jari Puustinen (M) samt Arne Jonsson (C) yrkar bifall till kommunledningskontorets förslag.

\_\_\_\_\_

Justerandes sign			Utdragsbestyrkande
------------------	--	--	--------------------