

NOD:s lägesbild

LÄGESBILD OM MOMS- OCH SKATTEFRÅGOR
- CIVILSAMHÄLLETS PERSPEKTIV

Mars 2022



Introduktion

I civilsamhället finns en uppfattning att reglerna kring skatter och moms (mervärdeskatt) inte är anpassade efter sektorns behov och verklighet. Området och utmaningarna innebär en rad olika tekniska hinder som skapar osäkerheter i verksamheten.

För att få en tydligare bild av de tekniska problemen, samt vad dessa får för konsekvenser, publicerar NOD här en lägesbild som sammanfattar olika infallsvinklar och behovsformuleringar kopplade till området, genom en insamling av synpunkter från civilsamhällets aktörer. Lägesbilder är en av NOD:s skriftliga produkter som utgår från ett specifikt tema, aktuellt ämne eller en frågeställning. En lägesbild beskriver övergripande aktörers inställning, arbete och behov i en viss fråga.

En generell slutsats, som merparten av de organisationer NOD har varit i kontakt med vittnar om, är att reglerna rörande moms utgör en viktig förutsättningsfråga för civilsamhället. Nuvarande regler upplevs av de flesta organisationer som dåligt anpassade till den verklighet civilsamhället verkar i, inte minst då nuvarande regelsystem innebär både höga krav på ekonomisk kompetens och risker för merkostnader.

I lägesbilden redovisas generella moms- och skatteutmaningar, där frågan om den så kallade internmomensen upptar betydande plats. Vidare undersöks hur olika moms- och skattehinder får följder rörande samarbete och engagemang i civilsamhället. Inom ramen för det generella avsnittet om moms- och skatteregler behandlas också konsekvenser i form av utebliven verksamhet och samverkan, där flera aktörer hänvisar till att värdefull verksamhet inte kan genomföras på grund av de merkostnader som nuvarande regelverk innebär. Moms- och skatteområdet har också en internationell dimension, där viss inspiration och lösningar kan finnas genom att blicka utanför Sverige; dessa behandlas i ett eget avsnitt. Ett tydligt avgränsat avsnitt berör också lokalsituationen, som försvåras av rådande momsregler. Därtill finns konkreta förslag som presenteras av de ideella aktörer som har svarat på NOD:s förfrågan om att inkomma med material till lägesbilden.

Lägesbilden presenterar även slutsatser och förslag, där vikten av en god samverkan och dialog mellan offentliga och ideella aktörer särskilt betonas. Detta för att skapa så goda förutsättningar som möjligt för civilsamhället att verka, samtidigt som regelverket också följs.

Inledning:

Civilsamhällets utmaningar ifråga om regler rörande moms och skatt präglas av en stor osäkerhet och merkostnader, utifrån sektorns egna beskrivningar. En rad svårigheter uppkommer både när en civilsamhällesorganisation står som köpare eller säljare av tjänster och i somliga fall produkter.

Många av frågorna kopplade till detta rör momsen (mervärdeskatten) eftersom ideella organisationer ofta inte är skattskyldiga till moms. Enligt Skatteverket är det ”bara ideella föreningar som bedriver ekonomisk verksamhet som kan vara skattskyldiga till moms och ha avdragsrätt för ingående moms.” Hur detta appliceras och hur gränsdragningarna ser ut varierar.

Detta gör också att möjligheten till avdrag för moms på inköp inte är möjliga att genomföra, varför momsen enbart blir en kostnad. Det finns undantag, men frågan beskrivs som en så pass viktig förutsättningsfråga för tillräckligt många civilsamhällesaktörer att detta behandlas under flera rubriker nedan.

Den så kallade internmomsen, som berör merkostnader som uppstår i den egna organisationen på grund av en föreningsstruktur med olika juridiska personer, är ett område av särskild vikt för många ideella aktörer. Inte minst på grund av att det uppfattas som ett tydligt exempel på att reglerna för moms och skatt inte är anpassade efter sektorns verklighet.

Vid sidan av detta finns också andra skatteregler som civilsamhällets aktörer vittnar om skapar svårigheter. Då många av dessa regler hänger samman eller skapar liknande utmaningar varvar lägesbilden exempel på konsekvenser av både mervärdeskatt och andra skattefrågor. Lägesbilden tar bland annat upp momsfrågor kopplade till lokaler, internationella exempel och regler som påverkar Sverige. Avslutningsvis finns ett avsnitt om möjliga lösningar, tolkningar och förslag på underlättande av nuvarande utmaningar.

Ett nödvändigt påpekande är att lägesbilden fokuserar på de *utmaningar* civilsamhället möter, vilket innebär att exempel på när dialogen och regelverket har fungerat bra inte ges särskilt stort utrymme i texten nedan. Där det har varit relevant tas dock även sådana exempel upp för att visa på att bilden av regelverket inte är ensidigt negativ.

Bakgrund:

Avsnittet ger en kort bakgrund till hur moms- och skattefrågor har diskuterats bland civilsamhällets aktörer de senaste åren. Detta görs utifrån Nystas (Civilsamhällets nystartsgrupp för ett nytt samhällskontrakt) arbete. Nysta är ett initiativ som under våren 2020 togs av Famna – riksorganisationen för idéburen välfärd, Forum – idéburna organisationer med social inriktning, Giva Sverige och Röda Korset. I det senare arbetet tillkom också ett flertal andra individer och organisationer.

Nysta bildades under coronakrisen eftersom pandemin synliggjorde stora, redan befintliga, samhällsutmaningar. Initiativtagarna ansåg att det därmed fanns en öppning för att beslutsamt arbeta fram lösningar på dem. Sommaren 2021 lanserades Nystarapporten, som totalt innehåller fler än 100 förslag som syftar till att stärka Sverige och civilsamhället. Inom följande temaområden togs de förslag som presenteras i rapporten fram.

- Det demokratiska utrymmet
- Arbetsmarknad
- Forskning, utveckling och innovation
- Digitalisering och AI
- Civilsamhällets övergripande förutsättningar
- Velfärd i förändring

I det team som undersökte civilsamhällets övergripande förutsättningar lyftes flera frågor som rörde regler för moms och skatter utifrån civilsamhällets perspektiv. I korthet kan slutsatserna sammanfattas enligt följande (delrapportens exakta formuleringar återges):

- Förenkla beskattningen
 - ”Se över beskattningsreglerna och tolkningen av vad som anses utgöra vinst vs. överskott så att verksamheten kan organiseras efter hur den bäst kan skötas i stället för efter skattejuridiska överväganden.”
- Inför momsgrupper - avskaffa internmomsen för ideella organisationer
 - ”Vi föreslår en justering av lagstiftningen så att moms på interna transaktioner i civilsamhället tas bort i Sverige. Det kan även vara nödvändigt att påverka EU:s kommande momsdirektiv.”

Varje rubrik innehåller också en rad exempel på varför de olika åtgärderna föreslås. Frågan om internmomsen exemplifieras enligt följande:

”Genom att avskaffa internmomsen så kommer dessa resurser att användas för den ideella verksamheten i stället för att gå bort som skatt. I exemplet Medborgarskolan (som nyligen förlorade ett mål i domstol) kostar deras internmoms cirka en miljon kronor per år. Pengar som nu går till skatt i stället för att användas för folkbildning.”

Nystas opinionsbildande arbete har fortsatt även efter publiceringen av slutrapporten. Den 23 februari i år publicerades en [debattartikel](#) på Altinget.se med en uppmaning att avskaffa internmomsen för ideella organisationer, där en av medförfattarna var Martin Ärnlöv, generalsekreterare för Röda Korset och ordförande i Nysta. Även de övriga medförfattarna till artikeln, Johan Oljeqvist, vd för Fryshuset, David Samuelsson, generalsekretare för Studieförbunden i samverkan, och Björn Eriksson, ordförande för Riksidrottsförbundet, var antingen en del av eller tillhör organisationer som varit del av den delrapport från Nysta som har nämnts tidigare.

Flera av frågeställningarna och slutsatserna i Nystas rapport ligger nära de teman som också tas upp i denna lägesbild. Med hjälp av aktuella synpunkter från en bred samling civilsamhällesaktörer kan lägesbilden med fördel ses som ett uppföljande arbete till de förslag och exempel som Nysta lyfte i sin delrapport.

Metod:

Under februari 2022 kontaktades 31 organisationer i civilsamhället via mail med en syftesbeskrivning av lägesbilden och en uppmaning att inkomma med synpunkter för att kunna bidra till underlaget. I förfrågan ingick också en uppmaning till paraplyorganisationer, vilket en majoritet av de 31 organisationerna är, att be även sina medlemsföreningar att bidra till att sända information och synpunkter till NOD.

I syfte att insamla material till lägesbilden ställdes följande frågor:

- Finns det utmaningar rörande nuvarande momsregler och/eller skatter för civilsamhället (alltifrån paraplyer till enskilda föreningar och stiftelser) ifråga om kostnader? Har ni några exempel?



- Vilka blir konsekvenserna av reglerna rörande skatter och moms i den egna verksamheten och i samarbetet inom och med andra organisationer? Konkretisera gärna.
- Hur påverkar den europeiska lagstiftningen civilsamhället i Sverige i relation till skatter och moms?
- Har ni egna förslag eller hämtat erfarenheter från andra länder kring moms- och/eller skattefrågor kopplade till civilsamhället?
- Har ni några övriga tankar kring temat som inte inryms i frågeställningarna?

Inkommet material har bearbetats och återkommande problemformuleringar och typer av exempel som har framstått som särskilt angelägna för civilsamhället identifierats. Således har ett urval av ämnen gjorts, vilket innebär att ett betydande antal exempel inte har kunnat behandlas i lägesbilden.

En komplett lista över svarande organisationer finns i slutet av dokumentet.

Moms- och skattefrågor sett ur civilsamhällets perspektiv:

Internmomsen

En av de allra mest engagerande och aktuella frågorna inom ramen för lägesbilden har handlat om den så kallade internmomsen. Det är den moms som ideella organisationer behöver betala när tjänster vidareförmedlas eller säljs inom en organisation som består av flera juridiska personer. Denna fråga har en stor del av organisationerna som har inkommit med underlag till lägesbilden vittnat om.

En vanlig synpunkt är, som nämnt, att regelverken är dåligt eller delvis dåligt anpassade efter den verklighet som civilsamhället verkar i. Ofta illustreras detta av just frågan om internmomsen. Hur detta kan bli både hämmande och kostsamt beskriver exempelvis Sverok i sin återkoppling till NOD:

”För att stödja våra distrikt på Sverok hyr vi ut vår ekonoms tid för att hjälpa dem med bokföring och årsboksslut. Det är en bra ordning då hon känner till deras verksamhet och att de är ideella, samtidigt kan vi erbjuda det till en pris de kan betala. Men för att våra distrikt har egna organisationsnummer behöver vi lägga moms på tjänsten, något som gör att de betalar mer för en tjänst som vi redan behöver lägga lågt för att de ska ha möjlighet att betala för den.”

Situationen är typisk för många organisationer och liknande beskrivningar har inkommit från en stor del av de aktörer NOD har varit i kontakt med för att samla underlag till lägesbilden. Konsekvensen blir att organisationer som består av olika entiteter med olika organisationsnummer har svårt att dela på tjänster och funktioner trots att de i grund och botten tillhör samma föreningsrörelses olika delar.

Bland de behov som blir lidande återfinns områden som redovisning, medlemsadministration, IT-tjänster, HR-funktioner och GDPR-hantering men de utmaningar som är gällande kan också innebära hinder inom alla de områden som kräver nya och utvecklade kompetenser av relevans för civilsamhället.

Att kunna dela på resurser är i slutändan också en fråga om kostnadseffektivitet. Risken för merkostnader vid delade tjänster och kompetenser gör att effektiva lösningar också förhindras. Den samlade kompetensen, det organisatoriska minnet och stordriftsfördelar

är några av de aspekter som kan bli lidande, enligt en betydande andel av de organisationer NOD har varit i kontakt med.

Konsekvensen av de merkostnader detta innebär är främst att medel organisationerna skulle behöva använda för att uppfylla verksamheternas mål och uppdrag används för att täcka andra utgifter. Det utgör också en långsiktig risk att civilsamhället inte får samma möjligheter att följa med i samhällsutvecklingen inom olika områden.

Att ha flera juridiska enheter är regel snarare än undantag för betydande delar av sektorn, vilket avspeglas i underlag som sänts in till NOD. Konkreta exempel kan hämtas från studieförbunden där flera har understrukt frågans relevans för denna del av civilsamhället.

Denna beskrivning bekräftas också genom det faktum att Folkbildningsrådet ställer krav på att statsbidrag bara delas ut till förbund som har ”minst fem av förbundsstyrelsen godkända juridiska enheter som bedriver lokal folkbildningsverksamhet.” De organiseringsformer som skapar merkostnader och mer administrativt arbete i form av momshantering är med andra ord också sådant som ställs som krav för att få statsbidrag i fallet med studieförbunden.

Följder rörande samarbete och engagemang

De hinder som uppstår i den planering som sker på kort och medellång sikt kan få långsiktiga konsekvenser eftersom effektiva lösningar på grund av rådande regler kan förhindras. LO uttrycker exempelvis att staten behöver ”underlätta för denna sektor att utvecklas i takt med samhället i sin helhet.” Med en utveckling där specialiserade tjänster dessutom efterfrågas i allt större utsträckning inom vissa områden är behovet stort samtidigt som merkostnaderna är ett reellt hinder.

Exempelvis är särskild kompetens inom ekonomi eller juridik något många organisationer är i behov av, inte minst på grund av gällande regler kring moms och skatt. Att dela på en sådan kompetens mellan olika juridiska personer skulle kunna vara en lösning, som dock försvåras av just de regler som nu är gällande.

När det gäller de tjänster som efterfrågas av ideella aktörer finns ett problem i att detta till synes rör tjänster som erbjuds på marknaden. Detta trots att många av de efterfrågade tjänsterna snarare är skraddarsydda antingen för sektorn eller i många fall för de specifika organisationer som behöver exempelvis administrativt stöd. Den särskilda

specialiseringen och kompetensen ligger med andra ord just i den nära kontakten och således kännedomen om den aktör som behöver tjänsten. Således finns behov av en särskilt kompetens som inte alltid, och i vissa fall sällan eller aldrig, finns tillgänglig på marknaden.

Frågan handlar också om relationen till andra organisationer, som då hamnar utanför det som vanligtvis betecknas som internoms inom den egna rörelsens olika delar. Liknande problem uppstår i behovet av att tillsammans med andra organisationer arbeta i till exempel projekt. Då det krävs faktureringar mellan organisationerna, och oms som läggs på detta, innebär detta merkostnader. Samma typ av effekter som nämns ovan är applicerbara även på det området.

LSU vittnar om att nuvarande regler gör att organisationen missar möjligheter att köpa tjänster av andra aktörer inom sektorn på grund av att kostnaderna blir alltför höga. Resultatet blir att tjänster istället köps av företag som egentligen besitter en mindre kompetens.

”Utöver möjligheten att ta del av kompetens inom en organisation påverkas också möjligheten att köpa tjänster från andra aktörer inom civilsamhället. Trots att en önskad tjänst skulle kunna utföras på ett mycket bra sätt av samsrbeitsorganisationer så kan kostnaden för detta bli så pass mycket högre att valet istället faller på ett företag med mindre kompetens inom det önskade området men som kan erbjuda ett lägre pris.”

Ett ytterligare problem som kan uppstå som ett resultat av det komplexa regelverket på ett generellt plan är att många, framförallt mindre föreningar, har ideella kassörer. I vissa delar av civilsamhället finns det redan idag svårigheter att rekrytera personer till styrelseposter. När det ställs allt högre krav på kassörernas kompetens finns det en risk att återväxten kan leda till demokratiproblem när det inte kommer att gå att bemanna dessa poster, en aspekt som Fryshuset lyfter i sin återkoppling.

På ett liknande sätt poängterar Riksidrottsförbundet att drygt två av tio idrottsföreningar har högst 50 medlemmar, medan fyra av tio har mellan 50-200 medlemmar. Var tredje förening omsätter dessutom som mest 100 000 kronor. Till detta kan adderas att 58 procent av de ideella kassörerna inte har någon professionell erfarenhet av att arbeta med ekonomi, varför Riksidrottsförbundet menar att ”samma krav inte kan ställas på ideella kassörer i mindre föreningar som på professionella ekonomer”.

Situationen är inte unik för idrottsrörelsen. I ett annat fall noterar Arbetslivsmuseernas Samarbetsråd att det ”mest är de stora föreningarna som låtit momsregistrera sig och de små har låtit bli, mest för att dessas ideellt arbetande kassörer tycker att det blir alldeles för jobbigt med moms”, vilket också bekräftar bilden av att de kompetens- och resurskrav som momsregistrering kräver i många fall inte kan matchas av mindre organisationer.

En situation som kan uppstå är att de många regler och risker som finns inom moms- och skatteområdet ”är problematiska och styr vilka organisationsmodeller som kan väljas”, som Fremia uttrycker det i sitt underlag till lägesbilden. Ett exempel på det presenteras i senare avsnitt.

Värt att tillägga är också att civilsamhällets organisationer och dess utgifter kännetecknas av att personalkostnaderna utgör en relativt stor andel av budgeten. Detta i kombination med gällande regler gör att den utgående momsen ofta är betydligt större än den ingående moms som blir avdragsgill där det är möjligt. Studieförbundet Vuxenskolan sammanfattar en sådan situation enligt följande:

”Under 2022 beräknas utgående moms uppgå till 4,4 mkr. Merparten av förbundets kostnader för dessa tjänster är löner, så det finns inte så mycket ingående moms att kvitta mot denna moms, varför nästan 4 mkr av erhållet statsbidrag betalas tillbaka till staten. Dessutom har vi kostnader för konsulter och skattespecialister, samt vår egen tid som går åt till dessa förklarings- och gränsdragningsfrågor.”

Just gränsdragningar är ett område som flera svarande organisationer har uppehållit sig vid. Några av frågorna kopplade till detta beskrivs närmare nedan.

Gränsdragningsproblem

Överlag finns det en osäkerhet kring hur regler rörande skatt och moms ska tillämpas på olika verksamheter inom civilsamhället. I utredningen *Palett för ett stärkt civilsamhälle, SOU 2016:13* från 2016 har utredarna ”redogjort för olika exempel där regleringen medför att ideella föreningar i vissa delar av sin verksamhet likställs med privat vinstdrivande näringsverksamhet vilket kan upplevas som ett hinder.” Detta är ett område där civilsamhället har fortsatta utmaningar.

Ett betydande antal ideella organisationer betalar ingen inkomstskatt. Aktörer som har en större inriktning på försäljning brukar vanligtvis bilda aktiebolag som den ideella föreningen sedan äger. Det är ett sätt som används för att den ideella föreningen fortsatt ska kunna vara skattebefriad. En möjlig modell, som används av vissa organisationer, är att vara registrerade som en "ideell förening som driver näring", vilket skapar en mindre administrativ börda än det kan innebära att ha två separata organisationer.

Äkta vara är en av organisationerna som är organiserade på detta sätt och de betalar således inkomstskatt och momsredovisar på ett liknande sätt som ett aktiebolag. Men hur man ska deklarerar, det vill säga vad som ska skattas och vad som är avdragsgillt, är otydligt för en sådan organisation.

Det finns tendenser och risker som innebär att rådande regler präglar civilsamhällets organisationsformer. Istället för ett regelsystem som är applicerbart på civilsamhället behöver ideella organisationer anpassa sin organisationsform till gällande regler. Ett sådant exempel lyfts av Skyddsvärnet.

"Vi är en momsbefriad ideell förening men när vi ska driva utbildningar (som upphandlas) så blir vi tvingade att ta moms. Detta blir komplicerat då vi inte vill blanda momsad och omomsad verksamhet i den ideella föreningen eftersom det då lättare blir en gråzon om vad som ska redovisas var. Vi väljer då att starta AB för att lägga just den momsade verksamheten i dessa dotterbolag. Vi önskar inte starta AB men känner oss tvingade till det för att kunna delta i att lämna anbud på de aktuella upphandlingarna."

En gränsdragningsfråga uppstår med komplicerade upplägg. Medan medlemsavgifterna ofta inte inkomstdeklarerar så finns det administration kring detta som heller inte kan dras av. I sådana situationer kan en otydlighet uppstå kring hur en ideell förening som också inkomstdeklarerar ska redovisa medlemsintäkterna.

Gränsdragningsfrågan handlar i många fall om skillnaden mellan ideell verksamhet, icke skattepliktig näringsverksamhet samt skattepliktig verksamhet. En sådan situation beskriver ABF:

"Det uppstår frågor kring vad som är att bedriva konkurrerande verksamhet som kan bedömas som näringsverksamhet. Till exempel att vi bedriver ett café som primärt är till för våra cirkelledare och deltagare, men att man kan

gå in från gatan och köpa fikabröd, kaffe, lunch och så vidare. Gränslandet kan då vara att det ses som näringsverksamhet och konkurrerar med närliggande caféer.”

Ett annat exempel kan hämtas från Sveriges Konsumenter som beskriver sin situation enligt följande:

”Ett hot som i samband med detta alltid finns är att bli av med momsbefrielsen ifall intäkter från momsad verksamhet blir ’för stor’, utan att det är definierad var den gränsen går. Det finns flera aspekter där gränsdragningar är svåra, till exempel om en tjänst eller verksamhet utgör en del av organisationens kärnverksamhet eller kärnfråga, eller om den ligger utanför det. Mycket är upp till individuell bedömning.”

Sådana situationer beskrivs också av andra organisationer och just tolkningsfrågor är något som skapar frågetecken bland civilsamhällets aktörer. Det gäller begrepp som ”allmännyttig ideell verksamhet” som nämnts, men även ”naturlig anknytning” och ”hävdvunna intäkter”, inte minst då det är svårt att finna exempel på appliceringar och beslut från Skatteverket att utgå ifrån som fungerar väl för de egna verksamhetsmodellerna. Utmaningar av detta slag kräver en tydlig kommunikation, öppen dialog och sektorsanpassade regler från det offentliga.

Rörande oklarheter och tolkningsutrymmet kring beskattning har Ändamålskravet i 7 kap 4 § IL lyfts fram av Sveriges Stadsmissioner. Organisationen menar att det finns en otydlighet kring vad som inryms i begreppet ”social hjälpverksamhet”. Sveriges Stadsmissioner hänvisar till Idéburen välvärd SOU 2019:56 där man i utredningen sammanställt ett antal områden vilka inryms i begreppet välfärd. I utredningens definition av välfärdsbegreppet inryms bland annat olika aktiviteter inom arbetsmarknadsområdet samt verksamheter som syftar till att öka människors integration och inkludering i samhället samt motverka segregation och isolering.

”Inom Stadsmissionen arbetar vi med vad vi benämner som arbetsintegration, något Skatteverket inte bedömer ha ett direkt samband med vårt ändamål och syfte, det vill säga det sociala arbetet. Men de människor vi möter i våra verksamheter står ofta långt ifrån den ordinarie arbetsmarknaden. Våra verksamheter syftar till att förflytta människor från det utanförskap arbetslösheten innebär till sysselsättning och möjlighet till

egenförsörjning. Till en början kan det handla om att skapa förutsättningar för en grundläggande anställningsbarhet vilket kan innebära att få stöd med vardagliga rutiner som att passa tider, hygien och socialträning och språkträning.”

Exemplet illustrerar skillnaden i hur begreppet välfärd tolkas i utredningen och hur samma verksamhet vid myndighetsutövning bedöms ligga utanför det sociala arbete som bedrivs av föreningarna.

Ytterligare exempel på gränsdragnings- och tolkningsfrågor som orsakar osäkerhet kan hämtas från folkbildningsområdet. Folkuniversitetet menar att skattestatusen för folkbildningen är oklar.

”Det är inte självklart för Skatteverket att folkbildning med statligt bidrag via Folkbildningsrådet ska vara skattebefriad. Skattestatusen bedöms olika beroende på om anordnaren är ideell förening eller stiftelse. Några av Folkuniversitetets stiftelser betalar i dag skatt även på sin folkbildningsverksamhet. Såvitt vi vet är det inget annat studieförbund, eller folkhögskola för den delen, som gör det.”

Ett ytterligare fall, som både visar på gränsdragningsvårigheter och att samtal med Skatteverket fungerar konstruktivt, kan hämtas från Arbetslivsmuseernas Samarbetsråd. Organisationen vittnar om att medlemsmuseer har fått betala fel momssats på grund av felklassningar från Skatteverket. Ett gruvmuseum som behövde betala fel momssats, då Skatteverket inte har noterat att gruvan är själva samlingen och att det i övrigt inte har museiföremål, har dock kunnat överklaga och få igenom en mildring, från kravet att betala 25 procent moms till sex procent.

Sammantaget visar vittnesmålen i detta avsnitt att det finns ett stort behov av täta kontakter med Skatteverket, tydliga tolkningar och exempel att luta sig mot för att kunna göra rätt och tillämpa rådande skatteregler med enkelhet.

Informationsutmaningar

I återkopplingen till NOD framkommer också att det finns en viss utmaning i kontakterna med Skatteverket kring moms- och skatteregler. Av rädsla för kritik från Skatteverket är det ibland lättare att undvika att ta kontakt, trots att det finns relevanta frågor som organisationen behöver svar på. Kopplat till detta kan det också nämnas att somliga

organisationer upplever ett kunskapsunderskott inom detta område bland civilsamhällets aktörer.

Enligt LSU reproducerar detta ”en osäkerhet hos flera organisationer som inte har möjligheten att själva skapa sig tryggheten i frågorna”. I samtliga underlag som berör frågan understryker civilsamhällets organisationer att de lägger all kraft på att göra rätt.

Ovanstående innebär att komplicerade regler kan ta mycket arbetstid i anspråk, alternativt innebära ”omfattande kostnader till konsult eller revisionsbyrå för att säkerställa regelefterlevnad”, som Fremia uttrycker det.

LSU menar också att många medlemsorganisationer inte har resurser att utreda konsekvenser av förändringar inom moms- och skattelagstiftningsområdet. Organisationen upplever en efterfrågan på stöd för att kunna förstå och omsätta förändringar utifrån medlemsorganisationernas olika förutsättningar.

Bilden bekräftas också av andra aktörer i civilsamhället. Civos påpekar att civilsamhällesaktörer, till följd av att Skatteverket gör olika bedömningar gällande momsbeläggning mellan olika delar av samma organisation, undersöker möjligheten att driva verksamheter i andra former än ideell förening. Detta för att förenkla och få fördelar. Det anses dock vara problematiskt eftersom det då uppstår en situation i civilsamhället där ”organisationsformer styrs av missriktade myndighetsregler”.

Till detta ska tilläggas att flera organisationer också understryker att kontakten med Skatteverket har varit god och att det ofta är ett krångligt regelverk som öppnar för godtycke i bedömningar. Det komplicerade regelverket är grundproblemet som innebär att fel uppstår, vid sidan av övriga hinder som moms- och skatteregler medför.

Riksidrottsförbundet påpekar exempelvis att de har en ”god och tät dialog med Skatteverket kring relevanta frågor och har gemensamma informations- och utbildningsinsatser för att föreningar och förbund ska göra rätt”. Perspektivet är genomgripande eftersom organisationer i det civila samhället gör sitt yttersta för att göra undvika fallgropar som kan uppstå på grund av kunskaps- och/eller resursbrist.

Konsekvenser i form av utebliven verksamhet och samverkan

Ett återkommande tema som civilsamhället återvänder till rörande moms- och skattebestämmelser är att det är oerhört resurskrävande att hålla sig uppdaterad kring

gällande regler. Denna administrativa börda tar sig olika uttryck. Det kan exempelvis handla om att mycket utrednings- och konsulttid spenderas, vilket innebär kostnader.

En annan aspekt av riskerna, som samarbetet med andra organisationer innebär i form av ökade merkostnader, är att ideella aktörer som potentiellt sett skulle kunna ha ett lärande och skapa synergieffekter mellan varandra undviker samarbeten.

Arbetsgivaravgifterna är också ett område som har betydande påverkan på civilsamhällets aktörer. Regelverket idag innebär att arbetsgivaravgifter betalas för samtliga ersättningar från tusen (1 000) kronor och uppåt inom civilsamhället. Här finns skillnader jämfört med idrottsrörelsen där ersättningarna beskattas från ett halvt prisbasbelopp.

LSU fastslår att liknande regler för civilsamhället är efterfrågat bland paraplyets medlemsorganisationer. Ett höjt beloppstak skulle ”frigöra medel som direkt skulle kunna omsättas i fler aktiviteter för barn och unga”, menar LSU. Organisationen anser också att:

”Det låga taket för arbetsgivaravgifter för ersättningar till ledare har en direkt effekt på det antal timmar/tillfällen som föreningarna kan erbjuda aktiviteter med ledare och får därmed en direkt påverkan på graden av syftesuppfyllnad.”

Bilden bekräftas också av Sverok, en organisation knuten till LSU, som konstaterar att organisationen hade kunnat erbjuda ”många fler ledare i det unga civilsamhället.” om reglerna ändrades. Detta är ett tydligt exempel på de direkta effekter reglerna får på den verksamhet organisationerna bedriver.

Sensus studieförbund vittnar om att rådande skatteregler kan innebära risker för merkostnader som gör att organisationer till slut kan behöva avstå från väl fungerande verksamheter. I det underlag NOD har mottagit beskriver Sensus att en av förbundets regioner bedrev ett par större arbetsmarknadsinriktade insatser på uppdrag av Arbetsförmedlingen, två dagliga LSS-verksamheter samt en dagligverksamhet för synskadade och blinda, på uppdrag av Stockholms stad. En växande verksamhet innebar dock också nya utmaningar.

”Eftersom Sensus uppnått goda resultat och erhållit mycket goda utvärderingar växte utbildningarna och särskilt de arbetsmarknadsinriktade då arbetsförmedlarna skickade många deltagare till oss. Så småningom bidrog detta till att inkomsterna från de arbetsmarknadsinriktade

uppgifterna samt daglig verksamheten och de två LSS-uppgifterna riskerade att överstiga 30 % av totala omsättningen. Detta skulle i sin tur kunna innebära skattekonsekvenser för resten av Sensus verksamhet. Detta trots att vi särredovisade all vår icke bidragsberättigad verksamhet nog och skilde på dem i den dagliga driften.”

Sensus fortsätter vidare med att beskriva situationen enligt följande:

”Med detta som grund togs ett styrelsebeslut att inte bilda ett utbildningsbolag (vilket en del andra folkbildningsaktörer/studieförbund gjort). Vi har därefter inte arbetat med större uppdrag med arbetsmarknadsinriktning och vi var även tvungna att avveckla den av våra LSS-verksamheter som hade inriktningen mot döva och hörselnedsatta deltagare.”

Exemplet visar hur rådande regler kan innebära att samhällsnyttiga verksamheter utan vinstsyfte, där civilsamhällets unika särart bidrar till ett mervärde, inte kan bedrivas i den utsträckning som de ideella aktörerna själva ibland vill.

Synpunkter har också inkommit från andra aktörer när det gäller momsbefriade organisationer som inte kompenseras eller har möjlighet att dra av moms. LSS-boende- och särskolegymnasie-aktören Ekgården beskriver situationen på följande sätt:

”Vi, och verksamheter som oss, bedriver momsbefriad verksamhet i privat regi. Som mindre privat utförare ingår vi oftast inte i upphandlingar eller liknande, och har därmed sällan etablerade överenskommelser med våra uppdragsgivare angående momskompensation. Vi kan alltså inte dra av ingående moms eller bli kompenserade för den på ett realistiskt sätt. Detta för med sig flera nackdelar för oss som verksamhet, som i sin tur drabbar uppdragsgivarna (kommunerna) indirekt, genom vår prissättning.”

Detta leder exempelvis till att Ekgårdens priser blir högre jämfört med kommunens egna verksamheter. Enligt Ekgården kan detta leda till att individer kan placeras i en ”sämre anpassad verksamhet på grund av prisskillanden” som alltså uppstår som ett resultat av nuvarande regler.

Internationella utmaningar och lyckade exempel

När det gäller det EU-regelverk som har påverkan på civilsamhället i Sverige rörande skatte- och momsfrågor har flera olika utmaningar formulerats i svaren till NOD. För föreningar och trossamfund kan det vara svårt att hantera köp av varor och tjänster utomlands, både från och utanför EU.

Momsen ska deklarerars av köparen, något som resulterar i att föreningen eller trossamfundet är i behov av att momsregistrera sig och deklarerar utgående moms på genomfört inköp. Detta är ett exempel på ett administrativt hinder, som kan uppstå. Ett liknande problem finns också i bankdirektivet, som innebär att föreningar i Sverige tvingas skaffa organisationsnummer hos Skatteverket, vilket i sin tur leder till att de också måste deklarerar. Detta i sig ökar den administrativa bördan.

Fryshuset noterar att en vanlig uppfattning är att EU är ett hinder för ett mer adekvat utformat regelverk kring skatte- och momsfrågor i förhållande till civilsamhället. Detta med hänvisning till det sjätte momsdirektivet. I Danmark har dock direktivet tolkats på ett sätt som är mer gynnsamt för civilsamhället, jämfört med hur detta tillämpas i Sverige. Fryshuset ser således gärna en förflyttning kring tolkningen med hänvisning till att det bör gå att se över skrivningen och att regeringen bör ta initiativ till detta.

En försvårande omständighet, som IOGT-NTO nämner, är att den i Norden utbredda associationsformen med ideella föreningar saknar en motsvarighet i större delen av EU, där stiftelser istället är vanliga. Detta är något som bör beaktas i samband med analyser och jämförelser, men också när gemensamma regelverk på EU-nivå tas fram.

Med en internationell utblick finns det flera tänkbara åtgärder, menar flera av de svarande organisationerna. Ett flertal organisationer hänvisar exempelvis till Norge där ideella organisationer kan söka kompensation för utbetald moms från det statliga organet Lotteri- og stiftelsestilsynet. Genom denna modell kan organisationerna få kompensation följande verksamhetsår.

Behov av dialog och tydlighet kring nya fall

En sammanfattande kommentar och ett medskick som har formulerats av flera svarande organisationer är att en tydligare dialog med civilsamhället är efterfrågad. Därutöver finns det ett stort behov av att offentliga aktörer i större utsträckning tar hänsyn till konsekvenser för civilsamhällets aktörer i olika ekonomirelaterade frågor, menar flera organisationer.

Många aktörer i civilsamhället understryker också att samverkan mellan olika organisationer är av stor vikt, inte minst då ämnet uppfattas som en genomgripande förutsättningsfråga som kräver ett stort underlag och organisatoriska resurser för att driva. Här finns det dock goda exempel på civilsamhällets gemensamma kraft i att driva frågorna, inte minst genom den tidigare nämnda Nysta-satsningen.

Förutom föreslagna förändringar, som presenteras nedan, finns också ett behov av att föra en dialog kring praxisförändrande domar och se hur dessa eventuellt kan vara tillämpliga också för andra organisationer.

Ett relativt aktuellt fall som följts noga av delar av civilsamhället är domen i Högsta förvaltningsdomstolen 2021 som för Svenska kyrkan har inneburit att försäljningen mellan olika delar av organisationen inte längre ses som omsättning. Svenska kyrkan kommenterar fallet enligt följande:

”För Svenska kyrkans del har domen i Högsta förvaltningsdomstolen 2021 inneburit att försäljning mellan trossamfundets organisatoriska delar (församlingar, pastorat, stift och den nationella nivån) inte längre ses som omsättning vilket innebär att transaktionerna är momsbefriade.”

I underlagen som har inkommit till NOD har detta berörts av fler än Svenska kyrkan, där frågeställningar bland annat handlar om huruvida ett undantag också kan vara tillämpligt för andra. En sådan utökad tillämplighet skulle av naturliga skäl vara välkommet bland civilsamhällets aktörer.

Lokalfrågan:

Ett återkommande tema i de underlag som inkommit till NOD är att reglerna rörande moms har försvårande effekter ifråga om att få tillgång till hyreslokaler för sin verksamhet. Ämnet kan ses som ett större illustrativt exempel på hur momsfrågan skapar hinder för civilsamhället, men är också specifikt nog för att avgränsas till ett eget, kortare avsnitt till lägesbilden.

Anledningen till att frågan är relevant är att fastighetsägarna inte har möjlighet att dra av moms för investeringar i den eller de lokaler som hyrs ut till icke momsbelagd verksamhet. För somliga föreningar kan det således svårt att finna hyresvärdar för kansli och andra lokaler, något som flertalet organisationer understryker.

Skyddsvärnet är en av de organisationer som har inkommit med synpunkter på hyresmomsen och beskrivit de hinder som uppstår för momsbefriade aktörer:

”Vi har varit med om att när vi ska teckna hyresavtal på lokaler så har fastighetsägaren krävt bankgarantier, vilket innebär att vi har låst en stor summa pengar som inte kan användas samt får betala för att pengarna är låsta, alltså en dubbelbetalning. Detta enbart för att vi är en ideell förening. Hade vi varit ett aktiebolag hade detta inte krävts då fastighetsägare av någon anledning anser att ett AB är säkrare. Vi hävdade i det givna exemplet att vi är en organisation som är 110 år gammal, vilket är äldre än alla de AB de hyr ut till och det är vi som ska anses som osäkert om vi har verksamhet kvar.”

Därtill finns också reella hinder för civilsamhällesorganisationer som i många fall inte har möjlighet till avdrag för moms, något som i sådana fall resulterar i merkostnader på 25 procent. Situationen kan innebära att lokaler som idag är momsbefriade behålls på grund av risken att nästa hyresavtal har ett momstillägg. I vissa fall kan komplicerade regler skapa merarbete och merkostnader. Sveriges Konsumenter vittnar om sådan situation:

”När vi i höstas flyttade till nya lokaler var vi tvungna att anlita momsexperter som skulle reda ut ifall vi kunde hyra lokalen i ett nybyggt hus i andra hand eller ifall det skulle krocka med hyresvärdens krav på att kunna vidarefakturerar moms som uppkommit under byggnationen.”

Somliga organisationer, som Sverok, uppger att det "blir det svårare och svårare att hitta uthyrare som inte lägger moms på hyran". Att situationen har blivit successivt svårare vittnar också andra organisationer om. LSU understryker också att det vid sidan av ekonomiska effekter också kan få "konsekvenser på vilken möjlighet föreningar har att verka på olika platser." Fryshuset noterar också problemet och varnar för att delar av civilsamhället kan trängas ut från geografiskt attraktiva platser.

I underlaget som IOGT-NTO inkom med efterfrågas en översyn av regler rörande fastigheter, civilsamhället och skatt. Organisationen ser gärna större möjligheter för allmännyttiga organisationer att hyra ut till andra motsvarande föreningar och genom den vägen dela på fastigheter. En annan aspekt som IOGT-NTO lyfter fram är att det kan behövas tröskelvärden eller möjlighet att behandla en uthyrning över fler år för att tillfälliga uthyrningar inte ska påverka skattestatusen för en organisation eller dess fastighet.

En aktör som har opinionsbildat aktivt kring hyresmomsen är Svenskt Näringsliv. Organisationen har bland annat konstaterat att "daterade momsregler" resulterar i att lokaler inte brukas i den utsträckning som är möjlig. En konsekvens av nuvarande regler är att lokaluthyrning på kvällar och helger, när lokalerna ofta är tomma, i många fall hindras.

Svenskt Näringsliv föreslår vidare att "förutsättningen för frivillig skattskyldighet kopplas till vad som avtalas mellan parterna" i syfte att skapa ett enklare regelverk som förutom en mer effektiv användning av lokaler också innebär att experter i myndigheter, näringslivet och civilsamhället belastas mindre.

En lista över samlade förslag från Svenskt Näringsliv och Fastighetsägarna finns i den hemställan om lagändring som sändes till Finansministern, Näringsministern och till Riksdagens skatteutskott 2018, där en föreslagen åtgärd är att "verksamhet som medför skattskyldighet eller rätt till återbetalning bedrivs i lokalen slopas".

Till detta kan också Riksidrottsförbundets (RF) underlag som sänts till NOD tilläggas. Där önskar RF ett borttagande av krav på att hyresgästen stadigvarande måste bedriva momspliktig verksamhet i de lokaler som hyrs. RF tillägger också att momsen med fördel kan sänkas till sex procent istället för 25 procent för idrotten.

Förslag från aktörerna:

Förslag på konkreta lösningar i tydligt avgränsade områden har nämnts i texterna ovan, medan de många utmaningar som har lyfts fram av de svarande organisationerna, på ett mer allmänt plan, listas nedan.

En lösning som flera organisationer har testat, som Civos lyfter, är att ideella aktörer går ihop under ett gemensamt organisationsnummer. Det finns dock en nackdel, som Civos också beskriver, i att möjligheten till ett aktivt demokratiskt deltagande på regional och lokal nivå minskar men denna lösning.

Civos ståndpunkt är att problemen bör lösas med att stöd mellan olika delar av samma "organisatoriska familj" inte bör vara momspliktigt. Organisationen menar också att "en översyn av skattelagstiftningen bör ske i syfte att påverka möjligheterna till lika förutsättningar både inom sektorn och i förhållande till andra aktörer".

På liknande sätt uttrycker LO att "moms på civilsamhällets internt organiserade tjänster måste tas bort" eftersom nuvarande konstruktion "medför kostnadsfördyringar för civilsamhällets behov av specialisering och utveckling."

En fråga som har identifierats av Svenskt Näringsliv 2019 och som Giva Sverige nämner i det underlag som har skickats till NOD rör den svenska momslagstiftningens undantag för intern kostnadsdelning. Organisationerna anser att den bör ses över och därutöver anpassas till rådande EU-rätt.

Därutöver anser de också att det behövs en översyn av 3 kap. 23 a § mervärdesskattelagen (1994:200), där undantagen för interna tjänster mellan organisationen regleras. Båda aktörerna understryker att den motsvarande regeln i EU:s momsdirektiv finns i artikel 132.1 f. En snäv implementering av direktivbestämmelsen och avgränsad tillämpning i Sverige noteras också av organisationerna. Med andra ord finns det en uppfattning att det finns ett större utrymme för undantag som skulle gynna civilsamhället som skulle linjera med EU:s momsdirektiv.

Folkuniversitetet presenterar en idé till lösning i sitt underlag till NOD där en ny momsskattestatus, med avdragsrätt för moms där momspliktig omsättning saknas, kan införas. Detta skulle kunna innebära att berörda aktörer kan göra avdrag och återfå moms



i efterhand. Skulle detta införas menar Folkuniversitetet att man kan "göra all hyra till företag och organisationer momspliktig och alla har rätt till avdrag".

En annan fråga av administrativ art rör det faktum att föreningar är skyldiga att lämna kontrolluppgifter till personer som får ersättning, från 100 kronor och uppåt.

Riksidrottsförbundet påpekar att ett önskat läge vore att beloppsgränsen höjs, förslagsvis till 3000 kronor per år.

Sammanfattande slutsatser från NOD:

Ovan har en rad olika vittnesmål från civilsamhället sammanställts för att ge en bred och fördjupad bild av några av de utmanande situationer som uppstår för ideella aktörer på grund av rådande regelverk ifråga om moms och skatter.

Ett konstaterande som återkommer är att civilsamhället i allra möjligaste mån försöker att göra rätt för att agera i enlighet med befintligt regelverk. Samma aktörer understryker också att problemet inte uppstår på grund av offentliga aktörers försök att skapa hinder. Snarare har de aktörer NOD har varit i kontakt med understrukit att regler och lagar som är dåligt anpassade för den ideella sektorn skapar situationer som innebär svårigheter för såväl civilsamhället som för till exempel myndigheter.

Noterbart är också att det inkomna materialet till NOD har spänt över fler ämnesområden än ovan redovisat. Avgränsningar har behövt göras för att kunna sammanställa en lägesbild med ett koncentrat av de mest omdiskuterade utmaningarna som civilsamhället möter. Här finns således ett tydligt utrymme för, och behov av, ett större utbyte mellan civilsamhället och det offentliga för att undanröja hinder, sänka merkostnader och minska den administrativa bördan för båda parter.

Utifrån det material som presenterats i denna lägesbild syns ett tydligt behov av att diskutera förutsättningarna för civilsamhällets aktörer inom moms- och skatteområdet. Därtill är önskan att göra rätt och få stöd i hanteringen stor.

NOD ser, mot bakgrund av ovan, att en samrådsserie med Skatteverket skulle vara högst relevant. Denna skulle med fördel kunna inledas med ett informationsmöte där myndigheten får möjlighet att lyfta goda exempel på den dialog som redan förs med ideella aktörer för att underlätta för civilsamhället att få rätt information på ett sätt som skapar minimal administrativ belastning.

I detta arbete skulle NOD kunna vara en användbar resurs i egenskap av en dialog- och samrådsstruktur som samlar både offentliga och ideella aktörer, för att skapa ett relevant forum som kan finna konstruktiva lösningar på befintliga utmaningar.

Övrigt:

Följande är en lista över organisationer som har mottagit och besvarat frågeställningar som NOD har haft i insamlingen av underlag till denna lägesbild. Då ett erbjudande om att sända vidare förfrågningar till paraplyorganisationers medlemsföreningar också sändes är det verkliga antalet aktörer som har fått frågan mer omfattande än listan nedan.

Medverkande organisationer:

- | | |
|---|-------------------------------|
| • ABF | • Löjtnantsgården |
| • Arbetslivsmuseernas
Samarbetsråd | • Riksidrottsförbundet |
| • Civos | • Sensus studieförbund |
| • Ekgårdens Gymnasiesärskola och
Ungdomsboende | • SPF Seniorerna |
| • Folkuniversitetet | • Stockholms Stadsmission |
| • Fremia | • Studieförbunden |
| • Fryshuset | • Studieförbundet Bilda |
| • Funktionsrätt Sverige | • Studieförbundet Vuxenskolan |
| • Giva Sverige | • Svenska kyrkan |
| • GRAMUS | • Svenskt Näringsliv |
| • IOGT-NTO | • Sveriges Konsumenter |
| • LO | • Sveriges Kristna Råd |
| • LSU | • Sveriges Stadsmissioner |
| | • Äkta vara |

Paraplyorganisationer som har sänt vidare frågor till medlemmar utan att själva svara:

- Famna
- Forum
- Ideell kulturallians

Ett tiotal fler organisationer har blivit kontaktade av NOD i syfte att få in fler synpunkter. Dessa har dock av olika skäl valt att inte svara.



NATIONELLT ORGAN FÖR DIALOG OCH SAMRÅD MELLAN
REGERINGEN OCH DET CIVILA SAMHÄLLET

För frågor om lägesbilden, kontakta NOD:s kansli (info@nodsverige.se)