

Företagarombudsmannen

Den Nya Valfärden, Box 5625, 114 86 Stockholm, www.dnv.se



PROMEMORIA

Ärendenummer: FO 2007-016

Datum: 2007-11-21

Utredare: Micha Velasco

Utredning avseende ett kommunalt bolags ombyggnad av lokaler till hotell

Företagarombudsmannen, en del av Den Nya Valfärden, verkar för ett bättre företagarklimat i Sverige. Företagarombudsmannens huvudsakliga uppgift är att ge uppmärksamhet och publicitet åt konkreta exempel på brister i företagarklimatet. Företagarombudsmannen har en styrelse bestående av företagare, ekonomer och publicister som på ideell basis leder verksamheten. Företagarombudsmannen genomför utredningar både på eget initiativ och efter anmälan. Anmälare kan vara företagare, politiker, journalister eller andra samhällsmedborgare som har reagerat på fall där företagande försvåras på grund av brister i lagstiftning, föreskrifter eller myndighetsutövning.

Förevarande fall har Företagarombudsmannen tagit upp på eget initiativ i anledning av Malung kommuns beslut att låta det kommunala bolaget Malungshem AB projektera, iordningställa och uthyra lokaler för hotell- och restaurangverksamhet.

Beskrivning av fallet

Malungs kommun beslutade den 19 juni 2006 i kommunfullmäktige att det kommunägda bolaget Malungshem AB skulle projektera och iordningställa hotell- och restauranglokaler i kvarteret Fällan. Syftet med byggnationen var att Malungshem AB skulle hyra ut lokalerna för hotellverksamhet för att stärka sin ekonomi.¹ Beslutet överklagades av medlem i kommunfullmäktige.

En av de företagare som kommer att märka av den osunda konkurrensen är Martijn Scherpbier som tillsammans med sin fru Monique Scherpbier driver hotellet Lugnet. Efter rekommendation av kommunen tog de över ett konkursbo 2005 som de sedan renoverade och drev upp till vad som idag är hotell Lugnet, ett fungerande hotell med

¹ Kommunfullmäktiges protokoll, 2004-06-21, Strukturplan för Malungshem AB
<http://web.malung.se/Protokoll.nsf/ceda3a9a30879b63c1256de3002a0107/f5bd1f9d4659479ac1256ec20023e929?OpenDocument>

konferensmöjligheter. Martijn Scherpbier blev aldrig tillfrågad om att driva det kommunfinansierade hotellet, i dag St Olof Hotell & Krog, trots sådana utfästelser från kommunen i samband med köpet av Lugnet. Martijn Scherpbier känner idag en uppgivenhet och befärar att han kommer att tappa kunder.

Kommunens beslut överklagades till Länsrätten som fann att kommunen gått utöver sin kommunala kompetens varför beslutet upphävdes². Länsrättens dom överklagades av Malungs kommun den 13 april 2007 till kammarrätten i Sundsvall. Avtalet för drift av St Olof Hotell & Krog tecknades den 31 okt 2007 mellan Malungshem AB och hyrande bolag. Ordförande för hyrande bolaget är en före detta medlem i kommunfullmäktige och kommunstyrelsen i Malungs kommun.

Gällande rätt

Enligt 2 kap 1 § kommunallagen får kommuner och landsting själva ha hand om sådana angelägenheter av allmänt intresse som har anknytning till kommunens eller landstingets område eller deras medlemmar och som inte skall handhas enbart av staten, en annan kommun, ett annat landsting eller någon annan.

Enligt 2 kap 7 § kommunallagen får kommuner och landsting driva näringsverksamhet, om den drivs utan vinstsyfte och går ut på att tillhandahålla allmännyttiga anläggningar eller tjänster åt medlemmarna i kommunen eller landstinget.

När en kommunal näringsverksamhet ligger i allmänhetens intresse ryms den inom den kommunala kompetensen och brukar benämnas ”*sedvanlig kommunal affärsverksamhet*”. Exempel på typiskt allmännyttiga anläggningar och verksamheter är renhållning, kollektivtrafik samt vatten- och avloppsverk.³

En kommun får dock inte lösa sina eller sina kommunägda bolags finansiella problem med att starta upp eller bedriva näringsverksamhet i syfte att tjäna pengar. Syftet med

² Länsrätten i Dalarnas län, dom den 22 mars 2007, mål nr 1952-06

³ Se Karnov

en kommunal näringsverksamhet får i princip aldrig vara ekonomisk vinst.⁴ (Förbudet mot spekulativ verksamhet samt självkostnadsprincipen.)

Enligt 2 kap 8 § kommunallagen får kommuner och landsting genomföra åtgärder för att allmänt främja näringslivet i kommunen eller landstinget. Individuellt inriktat stöd till enskilda näringsidkare får lämnas bara om det finns synnerliga skäl för det.

Kommuner kan i vissa fall bedriva eller stödja hotell- och restaurangverksamhet. I rättspraxis har det fastställts att om det med hänsyn till näringslivet finns behov av centralt tillgängliga hotellrum och att inga enskilda företag eller personer tillgodoser det behovet så kan kommunen få bedriva sådan verksamhet.⁵

Enligt *lagen (1968:131) om vissa kommunala befogenheter inom turistväsendet* (turistanläggningslagen) får en kommun vidta åtgärder för uppförande och drift av turistanläggningar i den mån det är påkallat för att främja turistväsendet inom kommunen. Enligt *turistanläggningslagen* medges kommunerna begränsad möjlighet att uppföra och driva turistanläggningar. För att denna lag skall bli tillämplig så måste huvudsyftet med det kommunala gynnandet vara att främja turismen.⁶

Företagarombudsmannens bedömning

Att iordningställa och sedan hyra ut hotelllokaler är att bedriva näringsverksamhet. En kommun får normalt inte bedriva näringsverksamhet som inte syftar till att tillhandahålla allmännyttiga anläggningar och tjänster till kommunens medlemmar. Företagarombudsmannen menar att det här är ett typexempel på en kommun som fattar beslut som snedvrider konkurrensen.

Genom dom i länsrätten meddelad 22 mars 2007 fastställs att Malungs kommun har brutit mot kommunallagen och överskridit den kommunala kompetensen. Länsrätten konstaterar i sin dom att Malungs kommun ej kunnat visa att hotell- och restaurangverksamhet i kommunens regi har varit befogad och därmed har beslutet gått utanför den kommunala kompetensen. Länsrätten upphäver kommunens beslut.

⁴ RÅ 1993:12 Skaraborgs läns landsting drev ett tvätteri och gick ut med tjänster till allmänheten. RegR konstaterar att landstingskommuner endast har "i undantagsfall befogenhet" att konkurrera med det enskilda näringslivet.

⁵ Rå 1995 ref. 98 Ett sedan länge förlustdrabbat hotell beviljades stöd och det ansågs att avsaknaden av hotell på centralorten och näringslivets behov gjorde att beslutet ej stred mot kommunallagen. Se även prop. 1990/91:117 s 116f, s 153.

⁶ Se bland annat RÅ 1988 not 581 samt RÅ 1974 A 686.

Som länsrätten påpekar i sin dom, har inte det *väsentliga skälet* i beslutet varit att främja turistväsendet i kommunen. Företagarombudsmannens mening är att kommunen klart och tydligt har tagit detta beslut för att tjäna pengar på hotellverksamhet.⁷ Ur kommunalfullmäktiges protokoll den 21 juni 2004, Strukturplan för Malungshem AB, ”*Syftet med strukturplanen är att skapa möjligheter för Malungshem AB att uppnå en god ekonomisk situation*”. Därför är undantag med stöd av turistanläggningslagen ej tillämpligt. Inte heller kan kommunen hävda att hotellet byggs med hänsyn till näringslivet.

Ett företagervänligt klimat skapas då företagare kan förutse hur kommuner och andra myndigheter skall agera. Om myndigheter systematiskt bryter mot lagen försvinner förutsebarheten för en företagare. Detta påverkar självklart en företagares vilja att investera i verksamhet som kan bli utkonkurrerad av kommunen nästa dag.

I detta fall har Malungs kommun handlat inte bara olämpligt utan dessutom olagligt. Att kommuner agerar på en marknad och snedvrider konkurrensen genom att driva näringsverksamhet är något som Företagarombudsmannen aktivt arbetar emot. I Malungsområdet fanns det vid tiden för beslutet ett flertal boendeanternativ som idag kämpar för att överleva. I Malungs kommun så ingår tätorten Sälen som har en stor hotell- och konferenskapacitet.⁸ Turismen är av utpräglad vintersäsongskaraktär och varje boendenatt är viktig för hotellägarnas överlevnad.

Förutom detta så uppstår problem vid iordningställandet av lokaler som sedan skall godkännas av kommunen för hotellverksamhet. Om kommunen är tillståndsgivare och tillståndshavare på samma gång så uppstår en jävssituation som bör undvikas. Detta stärker Företagarombudsmannens uppfattning att en kommun inte skall syssla med kommersiell näringsverksamhet.

Malungs kommun har ålagt Malungshem AB att verkställa beslutet trots att det överklagats av en medlem i kommunfullmäktige. Trots att beslutet upphävts i länsrätten har Malungshem AB byggt och färdigställt ett hotell. Det är anmärkningsvärt att kommuner i dag inte respekterar lagen. Om en myndighet inte följer lagar får det till följd att det allmännas förtroende för rättsstaten skadas. En kommun som väljer att ignorera lagar, rättsprocesser och domar har i dag ingen

⁷ Kommunfullmäktiges protokoll, 2004-06-21, Strukturplan för Malungshem AB
<http://web.malung.se/Protokoll.nsf/ceda3a9a30879b63c1256de3002a0107/f5bd1f9d4659479ac1256ec20023e929?OpenDocument>

⁸ Sälen har 11 hotell enligt sökning på www.hitta.se

påföljd att räkna med. Det saknas sanktioner mot kommuner som bryter mot lag. Det är anmärkningsvärt.

Företagarombudsmannen kommer i fortsättningen att driva den här typen av frågor och arbeta för att ett sanktionssystem införs.

I bedömningen av förevarande ärende deltog Tommy Adamsson, Patrik Engellau, Thomas Gür, Lars I W Jansson, Monica Werenfels-Röttorp och Edward Waller.