

## SLUTLIG BEDÖMNING

Ärendenummer: FO 2009-006

Datum: 2009-10-15

Utredare: Mårten Hylltner

### Utredning avseende Umeå Parkerings AB och osund och olaglig konkurrens

*Förevarande utredning har Företagarombudsmannen tagit upp på eget initiativ som en del av projektet Kommunala bolag – laglöst land.*

### Beskrivning av fallet

Umeå parkerings AB (UPAB) ingår i en av Umeå kommun helägd koncern vars moderbolag är Umeå Kommunföretag AB.<sup>1</sup> UPAB ansvarar för parkeringsövervakningen på gatorna i Umeå och i bolagets egna parkeringsanläggningar. Utöver det har bolaget övervakningsuppdrag hos ett antal fastighetsägare. Bolaget kan även hjälpa fastighetsägare med allt från hur man anlägger en parkering till totallösningar för parkering och parkeringsövervakning.<sup>2</sup>

I bolagets årsredovisning för 2008 anges under rubriken ”VD har ordet” bland annat att allt fler fastighetsägare har anlitat UPAB som entreprenör på sina parkeringsytor samt att Norrlands universitetssjukhus under 2008 överlät entreprenaden på samtliga sina parkeringsplatser till UPAB.

Företagarombudsmannen har vid en genomgång av ett urval av UPAB:s avtal funnit exempel på bland annat följande avtalstyper:

- operatörsavtal, vilka innebär att UPAB sköter viss drift av parkeringsplatser åt andra fastighetsägare än kommunen,
- övervakningsavtal, vilka innebär att UPAB svarar för parkeringsövervakning åt andra fastighetsägare.

---

<sup>1</sup> Årsredovisning 2008, Umeå Parkerings AB, org.nr. 556131-0573

<sup>2</sup> <http://www.upab.umea.se/omupab/verksamhet.4.3c242bc0107552187897fff1095.html>, den 13 oktober 2009

## Lagar och regler

En kommuns allmänna befogenheter framgår av 2 kap. 1 § kommunallagen (1991:900). Där stadgas att kommuner själva får ha hand om sådana angelägenheter av allmänt intresse som har anknytning till kommunens område eller dess medlemmar och som inte ska handhas enbart av staten, en annan kommun, ett landsting eller någon annan.

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

## Företagarombudsmannens bedömning

Fri och öppen konkurrens på lika villkor utgör en förutsättning för ett bra företagarklimat. När offentliga aktörer, kommuner eller andra myndigheter, konkurrerar på den privata marknaden gör de det aldrig på lika villkor som privata aktörer, ytterst på grund av att offentliga aktörer är garanterade av skattemedel och den lägre finansiella risk det medför. De problem som uppstår när myndigheter konkurrerar på den privata marknaden har identifierats ett flertal gånger, bland annat av Konkurrensverket och Statskontoret.<sup>3</sup>

I relation till statliga aktörer har Statskontoret konstaterat att ”[f]rågan om statliga aktörers närvaro på marknaden är särskilt kännbar för små företag på lokala marknader. Den statliga verksamheten behöver inte vara särskilt omfattande för att det ska hindra ett litet företag från att ta sig in och konkurrera. Ur både ett näringspolitiskt och ett regionalpolitiskt perspektiv medför därför statlig kommersiell verksamhet att tillväxten begränsas eller uteblir.”<sup>4</sup>

Det finns enligt Företagarombudsmannens mening ingenting som tyder på att kommunal kommersiell verksamhet generellt sett skulle vara mindre skadlig för företagarklimatet än statlig kommersiell verksamhet. När kommuner eller kommunala bolag opererar på den marknaden uppstår således de för företagarklimatet negativa effekter som såväl Konkurrensverket som Statskontoret uppmärksammat.

Enligt kommunallagen får kommuner endast driva näringsverksamhet om den drivs utan vinstsyfte och går ut på att tillhandahålla kommunmedlemmarna allmännyttiga

---

<sup>3</sup> Se till exempel *Myndigheter och marknader – tydligare gräns mellan offentligt och privat*, Konkurrensverkets rapportserie: 2004:4 (Myndigheter och marknader) och *Konkurrens i gränslandet mellan det offentliga och privata*, Statskontoret 2005:2 (Konkurrens i gränslandet)

<sup>4</sup> *Konkurrens i gränslandet*, s. 12

anläggningar eller tjänster. Sådan näringsverksamhet som kommuner normalt brukar ägna sig åt, exempelvis renhållning, kollektivtrafik samt vatten- och avloppsverk, kan benämnas ”sedvanlig kommunal affärsverksamhet”.<sup>5</sup>

Förevarande fall gäller parkeringstjänster. Dessa kan delas upp i två huvudgrupper, dels parkering på allmän plats, företrädesvis gatumark, dels parkering på tomtmark.

Parkeringsövervakning på allmän mark är offentligrättsligt reglerad, innefattar myndighetsutövning och har alltid kommunen som huvudman. Sådan parkeringsövervakning faller således inom den kommunala kompetensen.

Parkering på tomtmark, däremot, är huvudsakligen civilrättsligt reglerad och parkeringsövervakning på tomtmark innehåller inte några myndighetsutövande inslag.<sup>6</sup> Såväl upplåtelse av parkering på tomtmark som övervakning av sådana parkeringsplatser kan därför betraktas som vilka tjänster som helst.

Parkeringsövervakning på kommunal tomtmark måste, enligt Företagarombudsmannens mening, anses falla inom den kommunala kompetensen. Kommunerna kan därmed välja att utföra sådan parkeringsövervakning i egen regi eller att upphandla tjänsten. Många kommuner äger parkeringsföretag som både driver och sköter övervakningen av de kommunala parkeringsplatserna.<sup>7</sup>

Det finns idag privata bevakningsföretag kan åta sig parkeringsövervakning åt såväl privata som offentliga uppdragsgivare. Det finns således en privat marknad för parkeringsövervakningstjänster. Om kommunerna skulle lägga ut driften av kommunala parkeringsanläggningar samt parkeringsövervakningen av såväl anläggningarna som allmän plats skulle det medföra en betydande ökning av den privata marknaden för parkeringstjänster.

Bäst för konkurrensen och företagarklimatet vore om all parkeringsövervakning och drift av parkeringsanläggningar utfördes av privata bolag. Drift av kommunala parkeringsanläggningar samt parkeringsövervakning inom dessa och på allmän plats skulle i så fall upphandlas i konkurrens.

---

<sup>5</sup> Se Karnov

<sup>6</sup> Lagen (1984:318) om kontrollavgift vid olovlig parkering innehåller dock viss reglering avseende möjligheterna att ta ut kontrollavgift (felparkeringsavgift) på tomtmark. Enligt denna lag får markägaren endast ta ut kontrollavgift (felparkeringsavgift) om parkeringsvillkoren varit tydligt utmärkta med skyltning och vägmärken. Avgiften får dessutom inte överstiga den felparkeringsavgift som fastställts av kommunen.

<sup>7</sup> Se till exempel Svenska parkeringsföreningens hemsida den 25 mars 2009:  
<http://www.svepark.se/omforeningen/Lists/Medlemmar/Medlemmar.aspx>

Som framgår av framställningen ovan står det emellertid kommunerna fritt att såväl driva egna parkeringsanläggningar som att sköta parkeringsövervakningen på dessa och på allmän plats. Det förhåller sig dock annorlunda med parkeringar på privat mark. Enligt Företagarombudsmannen kan det inte anses vara någon kommunal uppgift att tillhandahålla parkeringsövervakning åt privata fastighetsägare som äger parkeringar.<sup>8</sup> Inte heller kan det anses vara någon uppgift för kommunen att sköta och driva sådana parkeringar åt privata fastighetsägare.

Därmed faller, enligt Företagarombudsmannens bedömning, UPABs övervaknings- och operatörsavtal med andra fastighetsägare än kommunen utanför den kommunala kompetensen. Eftersom det är olagligt för kommuner och kommunala företag att bedriva verksamhet som faller utanför den kommunala kompetensen anser Företagarombudsmannen att UPAB omedelbart bör avsluta de avtalsförhållanden bolaget har med andra fastighetsägare avseende parkeringsövervakning och drift av parkeringsanläggningar.

Företagarklimatet i Umeå kommun skulle förbättras ytterligare om staden på sikt helt avvecklade UPAB och istället upphandlade drift av parkeringsanläggningar samt parkeringsövervakning av privata företag i konkurrens.

---

<sup>8</sup> Se även Konkurrensrådets yttrande den 2 maj 2001