

# KONKURRENSKOMMISSIONEN KKO

## 02-037

PM 2 2002-06-05 SLUTLIG BEDÖMNING

Fråga om snedvridning av konkurrensen genom individuellt inriktat kommunalt stöd till enskild näringsidkare.

Lessebo kommun har beslutat att på förmånliga räntevillkor ”förlänga” ett tidigare lån till en privat näringsidkare, mot att näringsidkaren åtar sig att erbjuda sysselsättning på orten.

Den 25 oktober 1999 beslutade kommunfullmäktige i Lessebo (KF § 65/99) att godkänna en ”förlängning” till den 31 december 2002 av ett tidigare räntefritt reverslån till MPI-Teknik AB på två miljoner kronor som eljest skulle förfallit till betalning per den 1 januari 2000.

Bakgrunden till det aktuella förfogandet är att Lessebo kommun genom det av kommunen helägda företaget AB Lessebo Industrilokaler (numera AB LesseboHus)<sup>1[1]</sup> år 1995 sålde en industrifastighet<sup>2[2]</sup> till MPI-Teknik AB för totalt 4,2 miljoner kronor. Av köpeskillingen erlades 2,2 kontant vid tillträdet medan 2 miljoner kronor tillsköts genom ett räntefritt reverslån fram till den 1 januari 2000. Såvitt framgår av den tidigare reversen innefattade denna inte någon klausul om förlängning eller motsvarande förfogande i tiden efter förfalldatum

Kommunfullmäktiges lånebeslut villkorades av att MPI-Teknik AB åtog sig att ”*öka antalet arbetstillfällen i Lessebo kommun*”. Enligt den nya revers som utfärdats<sup>3[3]</sup> skall MPI-Teknik AB före den 30 september 2001 ha utökat sin personalstyrka med tio personer.

---

1[1] AB Lessebo Industrilokaler, numera AB Lessebo Hus, bolaget är den 6 november 1963 infört i Patent- och registreringsverkets (PRV) bolagsregister under registreringsnr. 556089-8839. Nuvarande firma registrerades den 28 januari 1997 och nu gällande bolagsordning registrerades den 27 april 2000.

2[2] Fastigheten Lessebo Lebo 5.

3[3] Lånerevers mellan Lessebo kommun och MPI Teknik AB, per den 1 november 1999.

Om detta inte infrias har kommunen möjlighet att säga upp lånet till betalning per den 31 december 2001. Nya villkor har även tillkommit genom att kommunen har betingat sig ränta enligt en räntesats motsvarande 0,5 procents årlig ränta.

Diskontot uppgick vid tidpunkten för kommunfullmäktiges beslut (i oktober 1999) till 1,5 procent<sup>4</sup>[4]. Statslåneräntan var vid motsvarande tidpunkt 5,97 procent<sup>5</sup>[5]. Räntesatsen för hypotekslån från affärsbank eller ett motsvarande kommersiellt kreditinstitut uppgick till drygt 5 procent årlig ränta. Inom den egna förvaltningen tillämpade kommunen enligt uppgift 7 procent internränta. Lessebo kommun har drygt 8.000 innevånare.

Såvitt upplysts har MPI-Teknik AB inte infriat utfästelsen om en utökning av sin personalstyrka med tio personer. Uppsägning i enlighet med reversen har emellertid inte genomförts. Däremot är lånet uppsagt till betalning per den 1 april 2002 och återbetalning har numera skett.<sup>6</sup>[6]

Länsrätten i Kronobergs län har genom dom den 26 april 2000 upphävt kommunfullmäktiges aktuella beslut om lån till MPI-Teknik AB. Mot länsrättens dom har prövningstillstånd sökts men inte beviljats. Domen har således vunnit laga kraft <sup>7</sup>[7].

## Gällande rätt

Kommunernas allmänna befogenheter regleras i kommunallagen (1991:900) - KL. Enligt 2 kap. 1 § KL får kommunerna ta hand om endast sådana angelägenheter av allmänt intresse

---

<sup>4</sup>[4] Gällande diskonto från den 4 oktober 1999 till den 4 januari 2000 - se Riksbankens tillkännagivande (1999:766) av uppgift om Riksbankens diskonto, därefter 2 procent upp till nuvarande X procent.

<sup>5</sup>[5] Avser fastställd statslåneränta under perioden den 22 till 29 oktober 1999.

<sup>6</sup>[6] Uppsägning av revers, daterad den 10 november 2001, enligt vilken kommunen säger upp reverslånet av den 1 november 1999 till betalning senast per den 1 april 2002.

<sup>7</sup>[7] Länsrätten i Kronobergs län, mål nr. 1631-99 meddelad den 26 april 2000 och innebärande att kommunfullmäktiges överklagade beslut om godkännande av lån till MPI-Teknik AB upphävts. Efter besvär mot länsrättens dom har Kammarrätten i Jönköping den 18 augusti 2000 (mål nr. 1730-2000) samt Regeringsrätten, den 25 april 2002 (mål nr. 6119-2000), beslutat att inte meddela prövningstillstånd.

som har anknytning till kommunens område eller dess medlemmar och som inte skall handhas enbart av staten, en annan kommun eller landsting eller annan.

Enligt 2 kap. 8 § första stycket KL får kommunen genomföra åtgärder för att allmänt främja näringslivet i kommunen. Individuellt inriktat stöd till näringsidkare får däremot lämnas enbart vid ”synnerliga skäl”. Kommunallagen ger därmed uttryck för en princip om likabehandling av näringsidkare i kommunen. Kommunalt stöd till näringsidkare får således avse enbart åtgärder som allmänt främjar näringslivet i kommunen eller generellt vänder sig till viss bransch, grupp av näringsidkare eller motsvarande. Sådant stöd kan t.ex. bestå av infrastrukturella investeringar och markberedande åtgärder för industriell verksamhet. Individuellt stöd får dock inte förekomma så att en näringsidkare får förmåner som inte under motsvarande förhållanden kommer en annan näringsidkare till del.

Genom undantaget om understöd till enskild näringsidkare vid ”synnerliga skäl” kan i rena undantagsfall sådana stödåtgärder tillåtas som annars skulle vara otillåtna. Som ”synnerliga skäl” för stöd till enskild näringsidkare har i praxis bl.a. förekommit stöd till transportföretag och lanthandel i glesbygd<sup>8</sup>[8]. Vidare har stöd till hotellrörelse tillåtits på orter där hotell annars har saknats.

Inför 1991 års kommunallag föreslogs visserligen att individuellt inriktat stöd till enskilda näringsidkare skulle kunna förekomma om det bedömdes nödvändigt för att motverka större arbetslöshet i kommunen eller landstinget och stödet kunde antas ha avsevärd betydelse för att motverka arbetslösheten eller om det fanns andra särskilda skäl för det<sup>9</sup>[9].

Förslaget, som därvid anknöt till äldre praxis<sup>10</sup>[10] antogs emellertid inte vid regeringens beredning i samband med propositionen till ny kommunallag<sup>11</sup>[11]. Bestämmelsen om individuellt inriktat stöd till enskilda näringsidkare fick i stället den utformning den har enligt nu gällande lag. Föredragande statsrådet uttalade därvid bl.a. följande: *”Det är främst en statlig angelägenhet att medverka till en från samhällelig synpunkt lämplig lokalisering av näringslivet. Det är av olika regionalpolitiska skäl inte heller lämpligt att kommunerna engagerar sig i enskilda företag med direkt stöd. De internationella överenskommelser som*

---

<sup>8</sup>[8] Rättsfallen RÅ 1968, K 283, RÅ 1979 AB 538 (stöd till taxirörelse) RÅ 1979 AB 12 (stöd till rederi) samt RÅ 1970 C 260 (stöd till lanthandel).

<sup>9</sup>[9] Kommunallagskommitténs förslag till ny kommunallag (SOU 1990:242) specialmotiveringen till 2 kap. 7 § andra meningen i kommitténs lagförslag, sid. 16 i betänkandet.

<sup>10</sup>[10] Se Kommunallagskommitténs betänkande (SOU 1990:242) sid. 67.

<sup>11</sup>[11] Regeringens proposition (1990/91:117) med förslag till ny kommunallag.

*Sverige på senare år slutit ger ytterligare grund för att inte tillåta konkurrensnedvidande stödåtgärder till företag. Individuellt inriktat stöd bör få förekomma endast i undantagsfall. Detta bör i lagen komma till uttryck genom att det skall krävas synnerliga skäl för sådant stöd”12[12]. I fråga om kommunala stödåtgärder för att motverka arbetslöshet anges vidare följande. ”Tidigare åberopades ofta rådande eller befarad arbetslöshet som motiv för att tillåta kommunala ingripanden i det egentliga näringslivet. Regeringen har nyligen lagt fram en proposition om näringspolitik för tillväxt (prop. 1990/91:87). I denna framhålls bl.a. den fortsatta strukturomvandlingens betydelse för landets framtida ekonomiska resurser och att den typ av uppehållande företagsstöd som tillämpades under 1970-talet inte längre är lämpliga. Allmänt sett gäller alltså en restriktiv syn på kommunala stödinsatser gentemot enskilda företag. När det gäller avgränsningen av tillåtna insatser måste dock rättstillämpningen kunna anpassas till samhällsutvecklingen. Vad som skall ligga i begreppet synnerliga skäl kan således komma att förändras beroende på utvecklingen i samhället13[13]”.*

Under Konstitutionsutskottets behandling av förslaget till ny kommunallag yrkade några motionärer att de i 2 kap. 8 § andra stycket nya kommunallagen föreslagna möjligheterna till individuellt stöd till enskilda näringsidkare skulle utgå. Som skäl härför anfördes bland annat att ett sådant stöd kunde medföra olika negativa effekter och att därför kommunernas kompetens på detta område borde inskränkas ytterligare.14[14] Utskottet fann dock ej skäl att frångå propositionsförslaget i denna del och uttalade därvid att de i förslaget uppställda kraven på "synnerliga skäl" på ett godtagbart sätt fick anses återspegla den restriktiva synen på detta område15[15].

Från rättspraxis om kommunala stödåtgärder för att motverka arbetslöshet kan nämnas följande avgörande från Regeringsrätten, publicerat i RÅ ref. 1993: 98:

Kommunfullmäktige i Eksjö hade i samband med en företagsrekonstruktion av ett privat företag (Boro Hjärtevadshus AB) beslutat att med hänsyn till föreliggande risk för omfattande arbetslöshet i kommunen, teckna borgen såsom för egen skuld avseende ett banklån på 3 miljoner kronor. Lånet skulle vara amorteringsfritt första året och därefter amorteras med 425.000 kronor per år. Med borgensåtagandet skulle följa viss (regressvis) panträtt i fastighet, men med lägsta prioritet. Det berörda företaget hade 85 anställda. Enligt kommunens mening

---

12[12] Se prop. 1990/91:117 sid. 37 f.

13[13] Se prop. 1990/91:117, specialmotiveringen till 2 kap. 8 § andra stycket, sid. 152 f.

14[14] Se konstitutionsutskottet betänkande, 1990/91:KU38, sid. 21.

15[15] Se bet. 1990/91:KU38, sid. 23 f.

måste förhållandena i detta fall - sammantaget med sysselsättningsläget - anses vara sådana att risk för omfattande arbetslöshet förelåg. Detta motiverade enligt kommunens mening ett kommunalt engagemang i den omfattning som beslutats. I den dom som sedermera Regeringsrätten kom att fastställa framhålls att det krävs synnerliga skäl för att individuellt inriktat stöd till enskilda näringsidkare skall tillåtas och att kommunalt stöd till enskild näringsidkare, i vart fall för att motverka arbetslöshet, ej kan godtas annat än i rena undantagsfall. Vad kommunen anfört bedömdes inte ha sådan betydelse för motverkande av arbetslöshet inom kommunen att kravet på synnerliga skäl är uppfyllt. Det överklagade beslutet upphävdes därför av Regeringsrätten.

## Yttrande

Lessebo kommun har beretts tillfälle att yttra sig över en promemoria med en preliminär bedömning som upprättats i ärendet, utan att inom utsatt tid inkomma med något svar.

## Bedömning

Konkurrenskommissionen är en privat expertgrupp som uppmärksammar och motverkar fall där offentliga organ genom överträdelse av lag, genom subventioner eller genom att sammanblanda myndighetsutövning med annan verksamhet, snedvrider konkurrensen.

Kommunernas rätt att förfoga över allmänna medel begränsas av olika genom lag införda kompetensbestämmelser. Allmänt gäller att kommunerna skall iaktta en normal affärsmässighet och en god hushållning när det gäller den löpande medelsförvaltningen. Kommunala stödåtgärder till enskilda näringsidkare, i form av borgen, lån eller andra försträckningar är däremot i regel inte förenliga med den kommunala kompetensen. Förfoganden som motiveras av annat än rent affärsintresse får således inte förekomma om det inte föreligger ”synnerliga skäl”. Ekonomiskt eller annat stöd i syfte att skapa sysselsättning på orten har i såväl förarbetena till kommunallagen som enligt gällande praxis inte ansetts utgöra ”synnerliga skäl”.

I det aktuella fallet har Lessebo kommun i samband med en fastighetsaffär år 1995 lämnat ett räntefritt lån på 2 miljoner kronor till ett privat företag (MPI-Teknik AB). Även om räntefriheten får anses gynnande i sig måste denna bedömas mot bakgrund av kommunens affärsmässigt betingade intresse att realisera en industrifastighet. Det har således inte framkommit att de sammantagna villkoren vid den aktuella fastighetsaffären inneburit något uppenbart stöd till enskild näringsidkare. I det aktuella lånet utfärdades en revers som skulle lösts av MPI-Teknik AB den 1 januari 2000. Någon klausul om förlängning, anstånd med betalning, eller motsvarande moratorium av detta lån har inte avtalats.

I oktober 1999 beslutade kommunfullmäktige i Lessebo att ”förlänga” lånet mot att ränta betalades med 0,5 procent samt att MPI-Teknik AB skulle åta sig att svara för viss ökad sysselsättning i kommunen. Mot bakgrund av den ursprungliga reversens avfattning samt i beaktande av att förutsättningarna för långivningen ändrats, innebär kommunfullmäktiges godkännande emellertid inte någon förlängning av det tidigare lånet till MPI-Teknik AB, utan att ett nytt lån på 2 miljoner kronor har beviljats, vilket ersätter det tidigare lån som bolaget skulle ha löst i januari 2000. Detta nya lån utgör inte någon del av den ursprungliga affärsuppörelsen/fastighetsförsäljningen mellan kommunen/Lessebo Fastigheter AB och MPI-Teknik AB. Det nya lånet måste av detta skäl bedömas självständigt, som ett olovligt stöd till enskilt företag.

Av förutsättningarna för det nya lånet framgår dessutom att det innefattat en räntemässig subvention till MPI-Teknik AB med c:a 4,5 procent per år (totalt c:a 180.000 kronor under en tvåårsperiod) samt att lånet har motiverats av en önskan om att skapa arbetstillfällen inom kommunen. Några synnerliga skäl enligt 2 kap. 8 § KL har enligt tillgängliga protokoll och

andra handlingar inte åberopats till stöd för besluten att godkänna den aktuella försträckningen.

Kommunfullmäktiges beslut i lånefrågan innefattar därmed ett sådant otillåtet stöd till enskild näringsidkare som generellt sett är ägnat att snedvrída förutsättningarna för konkurrensen mellan olika företag samt inbjuder till osund konkurrens mellan kommuner om företagen. Några sådana arbetstillfällen som förutsatts enligt lånevillkoren har såvitt kunnat utredas heller inte skapats.

Genom de således beslutade åtgärderna till stöd för ett enskilt företag har Lessebo kommun enligt Konkurrenskommissionens mening överskridit sin kompetens och därmed – förutom att skattebetalarna i kommunen ådras onödiga kostnader – riskerat att skada förutsättningarna för konkurrensen inom näringslivet.

---